



**Universidad
Pontificia
Bolivariana**

Vigilada Mineducación



**Personería
de Medellín**

Por tus derechos, más cerca



Universidad
Pontificia
Bolivariana

Vigilada Mineducación



Personería
de Medellín

Por tus derechos, más cerca

Molina-Saldarriaga, C. A., Sánchez-Escobar, C., & Contreras-Calderón, J. A. (2020). Turismo y derechos humanos. Medellín, Colombia: Personería de Medellín.

1. Turismo. 2. Derechos Humanos. 3. Objetivos de Desarrollo Sostenible. 4. Organización Mundial del Turismo. 5. El turismo, sus modalidades y características. 6. Régimen jurídico del turismo en Colombia. 7. Retos del sector turístico en materia de derecho humanos. 8. Universidad Pontificia Bolivariana. 9. Personería de Medellín. 10. Grupo de Investigaciones en Derecho. 11. Derechos, sociedad y mercado.

Producto del proyecto "Turismo, pandemia y derecho humanos", financiado por la Personería de Medellín y ejecutado por el Grupo de Investigaciones en Derecho -GRID- de la Universidad Pontificia Bolivariana.

Equipo de investigación:

Investigador principal:

César Augusto Molina-Saldarriaga

Co-investigadores:

Cathalina Sánchez Escobar
Jorge Andrés Contreras Calderón

Auxiliares:

María Camila López Salazar
Lyan Aleska Moreno
María Luisa Lindo
Mariana Mesa Tobón
Astrid Yaneth Patino Yepes
Rúvic Rodríguez Atehortúa
Juan Pablo López Agudelo
Santiago López Posada
Vanessa Londoño Quintero
Susana Castro Vélez
Susana Montoya Ruiz

Personería de Medellín / Observatorio de Turismo:

Personero:

William Yeffe Vivas Lloreda.

Observatorio de Turismo

César Augusto Rengifo Girón
Eduard David Mosquera Porras
Sandra Milena Zuluaga Hoyos

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, almacenada en sistema recuperable o transmitida en ninguna forma o por medio electrónicos, mecánicos, fotocopias, grabación u otra, sin la previa autorización por escrito del Editor. Ley 44 de 1993 y 1379 de 2010, decretos 460 de 1995, 2150 de 1995, 358 de 2000.

Diseño e impresión:

www.creacionlibertaria.net

Tabla de contenido

1. El turismo, sus modalidades y características.....	5
2. Turismo y derechos humanos.....	16
3. Turismo, derechos humanos y ODS en la OMT.....	24
4. Régimen jurídico del turismo en Colombia.....	31
4.1. Reconocimiento constitucional.....	33
4.2. Desarrollo legal.....	34
4.3. Políticas públicas.....	40
4.4. Alcance jurisprudencial.....	41
5. Una mirada a los impactos de la pandemia por COVID-19 y las medidas de emergencia y excepción en el sector turismo.....	46
5.1. Medidas adoptadas en el marco de la emergencia sanitaria y el estado de excepción.....	46
5.2. Casos de violación de derechos humanos a turistas nacionales y extranjeros en Medellín en el marco del estado de emergencia sanitaria y de excepción por COVID-19.....	51
5.3. Algunos impactos de la pandemia y las medidas en relación con el sector turístico.....	53
6. Retos del sector turístico en materia de derecho humanos.....	57
Referencias.....	60



Foto 1: Panorámica de Medellín
Fuente: Alcaldía de Medellín



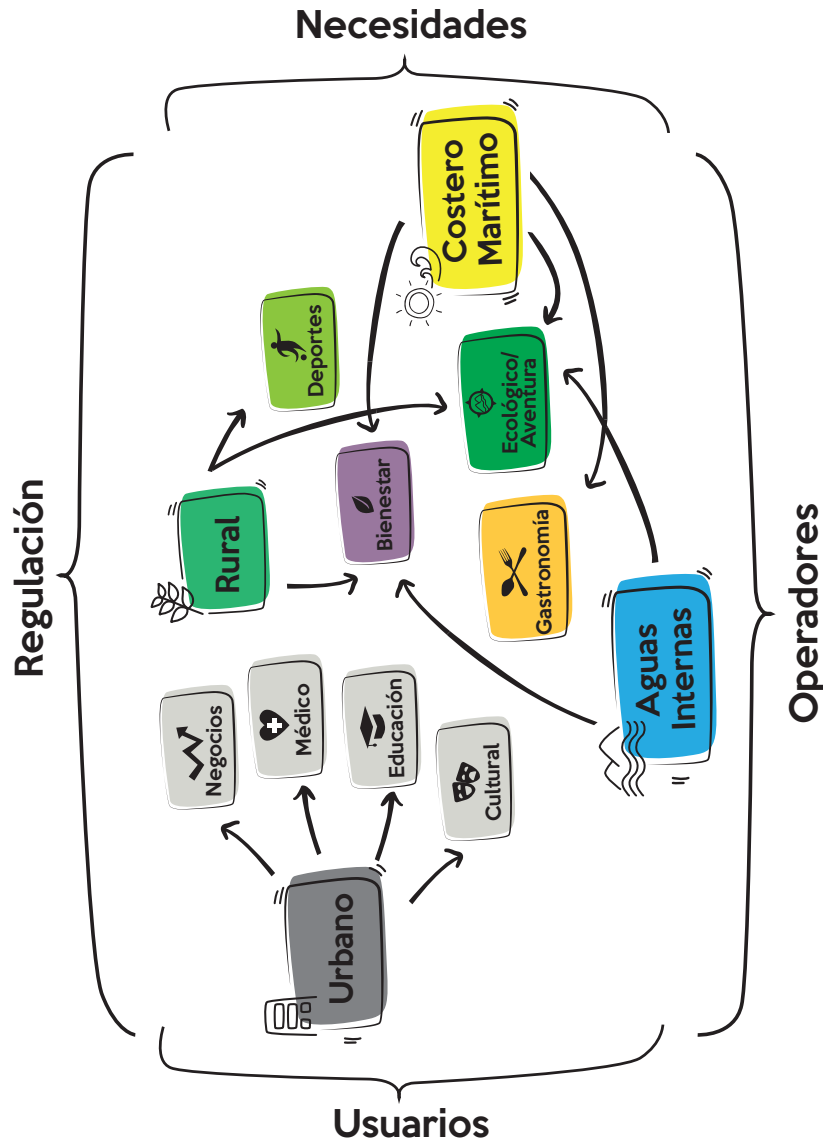
1. El turismo, sus modalidades y características

En sentido subjetivo, se hace referencia a personas que se encuentran voluntariamente fuera de su lugar habitual de residencia realizando actividades turísticas. A estas personas se les llama turistas. En sentido objetivo, el modo hace referencia a actividades asociadas a bienes o servicios que se califican como productos turísticos. Los aspectos de tiempo y lugar implican que la calidad de turista está asociada a una estancia fuera del lugar habitual de residencia por tiempo inferior a un año.

De acuerdo con la Organización Mundial del Turismo (2019), un producto turístico «[...] es una combinación de elementos materiales e inmateriales [...] en torno a un elemento específico de interés, que representa el plan de marketing de un destino y genera una experiencia turística integral, con elementos emocionales, para los posibles clientes» (OMT, 2019, pág. 19).

El turismo genera un “ecosistema turístico”. Este puede definirse como el conjunto de sujetos, procesos, actividades, bienes, servicios y recursos asociados al turismo. En este entramado complejo de relaciones intervienen, entre otros, turistas, oferentes y prestadores de bienes y servicios turísticos, comunidad del lugar y autoridades. Los primeros como clientes y las últimas como diseñadoras, ejecutoras y evaluadoras de políticas, planes y programas para el sector.

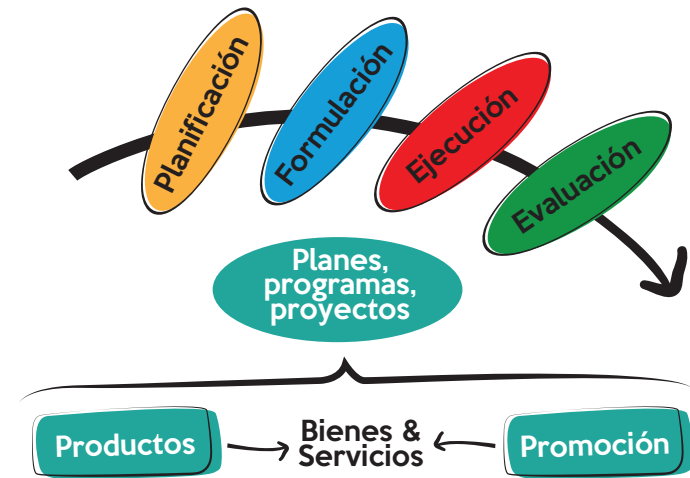
Ilustración 1. Ecosistema del turismo



Fuente: elaboración propia.

Por su parte, en la denominada “cadena de valor del turismo” concurren una serie de procesos articulados entre sí: planificación, formulación, ejecución y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos; desarrollo y presentación de productos, y promoción de lugares, bienes y servicios. Estas constituyen las «[...] principales actividades primarias de la cadena de valor del turismo». (OMT, 2019, pág. 21)

Ilustración 2. Cadena de valor del turismo

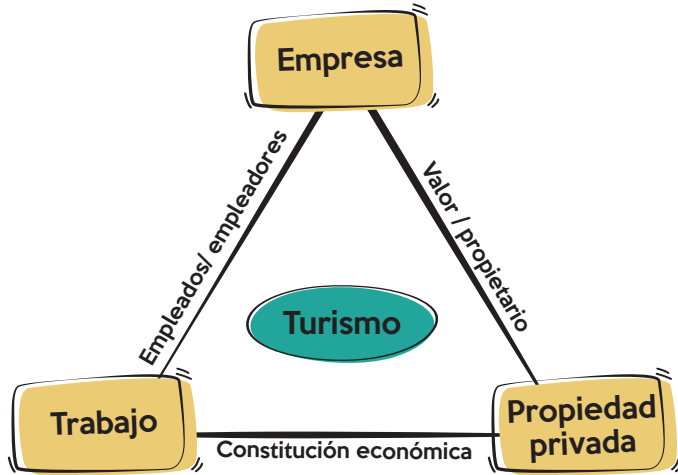


Fuente: elaboración propia.

En el marco del “ecosistema del turismo” y la “cadena de valor del turismo”, es evidente la relación entre el turismo, la empresa y el trabajo. La demanda y oferta de bienes y servicios turísticos supone una estructura económica o de naturaleza empresarial que articula empleadores, empleados, contratistas, entre otros. De allí que asociado a la demanda y oferta de bienes y servicios turísticos se articulen empleos directos, indirectos, formales e informales!

Incluso, es posible pensar en la licitud o ilicitud de las actividades asociadas al turismo: es el caso, por ejemplo, de las relaciones entre turismo y trata de personas, explotación sexual y transporte, comercialización y consumo de drogas.

Ilustración 3. Relación entre turismo, empresa y trabajo



Fuente: elaboración propia.

De la relación entre elementos subjetivos y objetivos descrita surgen varias inquietudes:

¿Existe un derecho del turismo?

¿Los bienes y servicios turísticos satisfacen necesidades existenciales de las personas?

¿Las actividades turísticas pueden ser consideradas un derecho subjetivo susceptible de reconocimiento, respeto, garantía y protección por el ordenamiento jurídico?

Responder estas inquietudes puede contribuir a la reflexión sobre la relación que exista entre el turismo y los derechos humanos. Para ello parece necesario pensar en las necesidades asociadas al turismo y los elementos que componen lo que podríamos llamar el “ecosistema turístico”.

Frente a las necesidades Maslow pueden distinguirse y jerarquizarse entre fisiológicas, de seguridad, sociales - amor, afecto y sentido de pertenencia-, estima o reconocimiento, y de autorrealización. Las primeras garantizan la supervivencia, las segundas el cuidado y la protección, las sociales los vínculos intersubjetivos, las de estima el respeto propio y ajeno, y, finalmente, las de autorrealización el sentido de la vida (Maslow, 1991). De acuerdo con esto podemos preguntarnos: ¿qué necesidades estamos procurando satisfacer cuando “turistamos”?

Ilustración 4. Jerarquía de necesidades



Fuente: elaboración propia con base en Maslow (1991)

El turismo puede estar motivado por diversos sentimientos y necesidades: conocer lugares, culturas, bienes o servicios; obtener tranquilidad, demostrar estatus social o económico, desarrollar una actividad lucrativa o comercial, realizar deportes extremos, practicarse un tratamiento sanitario, médico o de bienestar; obtener educación, entre otros. De allí que, incluso, se hayan construido definiciones operativas de tipos de turismo por parte de la OMT (2019). Podemos clasificarlos en virtud del lugar, los servicios o los intereses:

Tabla 1. Tipos de turismo por el lugar

Tipo	Definición
Urbano	«[...] tiene lugar en un espacio urbano con sus atributos inherentes caracterizados por una economía no agrícola basada en la administración, las manufacturas, el comercio y los servicios y por constituir nodos de transporte.»
Rural	«[...] la experiencia del visitante está relacionada con un amplio espectro de productos vinculados por lo general con las actividades de naturaleza, la agricultura, las formas de vida y las culturas rurales, la pesca con caña y la visita a lugares de interés.»
De montaña	«[...] tiene lugar en un espacio geográfico definido y delimitado como son las colinas o montañas, con características y atributos inherentes a un determinado paisaje, una topografía, un clima, una biodiversidad (flora y fauna) y una comunidad local.»
Costero	«[...] actividades turísticas que tienen su base en tierra costera, como la natación, el surf, tomar el sol y otras actividades costeras de ocio, recreo y deporte que tienen lugar a orillas de un mar, un lago o un río.»

Marítimo «[...] actividades que tienen su base en el mar, como los cruceros, la navegación en yates o barcos y los deportes náuticos, e incluye sus respectivos servicios e infraestructuras en tierra.»

De aguas interiores «[...] actividades turísticas como los cruceros, la navegación en yates o barcos y los deportes náuticos que tienen lugar en entornos con influencia del agua, situados dentro de las fronteras terrestres [...].»

Fuente: elaboración propia con base en las definiciones de turismo de la OMT (2019)

Tabla 2. Tipos de turismo por los servicios

Tipo	Definición
De salud	«[...] tipos de turismo que tienen como motivación primordial la contribución a la salud física, mental y/o espiritual gracias a actividades médicas y de bienestar que incrementan la capacidad de las personas para satisfacer sus propias necesidades y funcionar mejor como individuos en su entorno y en la sociedad.» Engloba el turismo de bienestar y el turismo médico.
De bienestar	«[...] aspira a mejorar y equilibrar los ámbitos principales de la vida humana, entre ellos el físico, el mental, el emocional, el ocupacional, el intelectual y el espiritual.» Su motivación primordial es «[...] participar en actividades preventivas, proactivas y de mejora del estilo de vida, como la gimnasia, la alimentación saludable, la relajación, el cuidado personal y los tratamientos curativos.»

Médico «[...] implica la utilización de recursos y servicios de curación médica (tanto invasivos como no invasivos) con base empírica. Puede incluir el diagnóstico, el tratamiento, la cura, la prevención y la rehabilitación.»

Educativo «[...] tipos de turismo que tienen como motivación primordial la participación y experiencia del turista en actividades de aprendizaje, mejora personal, crecimiento intelectual y adquisición de habilidades.»

Cultural «[...] la motivación esencial del visitante es aprender, descubrir, experimentar y consumir los atractivos/productos culturales, materiales e inmateriales, de un destino turístico.»

Fuente: elaboración propia con base en las definiciones de turismo de la OMT (2019)

Tabla 3. Tipos de turismo por los intereses

Tipo	Definición
Ecológico	«[...] tipo de actividad turística basado en la naturaleza en el que la motivación esencial del visitante es observar, aprender, descubrir, experimentar y apreciar la diversidad biológica y cultural [...].»
De aventura	«[...] tipo de turismo que normalmente tiene lugar en destinos con características geográficas y paisajes específicos y tiende a asociarse con una actividad física, el intercambio cultural, la interacción y la cercanía con la naturaleza. Esta experiencia puede implicar algún tipo de riesgo real o percibido y puede requerir un esfuerzo físico y/o mental significativo.»

De negocios «[...] los visitantes viajan por un motivo específico profesional y/o de negocio a un lugar situado fuera de su lugar de trabajo y residencia con el fin de asistir a una reunión, una actividad o un evento. Los componentes clave del turismo de negocios son las reuniones, los viajes de incentivos, los congresos y las ferias.»

Deportivo «[...] tipo de actividad turística que se refiere a la experiencia viajera del turista que, o bien observa como espectador, o bien participa activamente, en un evento deportivo que implica por lo general actividades comerciales y no comerciales de naturaleza competitiva.»

Gastronómico «[...] se caracteriza por el hecho de que la experiencia del visitante cuando viaja está vinculada con la comida y con productos y actividades afines.»

Fuente: elaboración propia con base en las definiciones de turismo de la OMT (2019)

De acuerdo con lo anterior se puede afirmar, de un lado, que el desarrollo de actividades turísticas supone para el turista la satisfacción de necesidades y, por ello, existen buenas razones para pensar que existe un “derecho del turismo” y un “derecho subjetivo al turismo”. De otro, que la actividad turística está relacionada con un conjunto más amplio de derechos subjetivos: el descanso, el ocio, el conocimiento, el bienestar, la salud, la educación, el trabajo, el deporte, la cultura, la alimentación, entre otros.

Preguntas:

¿En qué actividades piensas cuando piensas en "turistiar"?

¿Qué actividades turísticas pueden realizarse en Medellín?

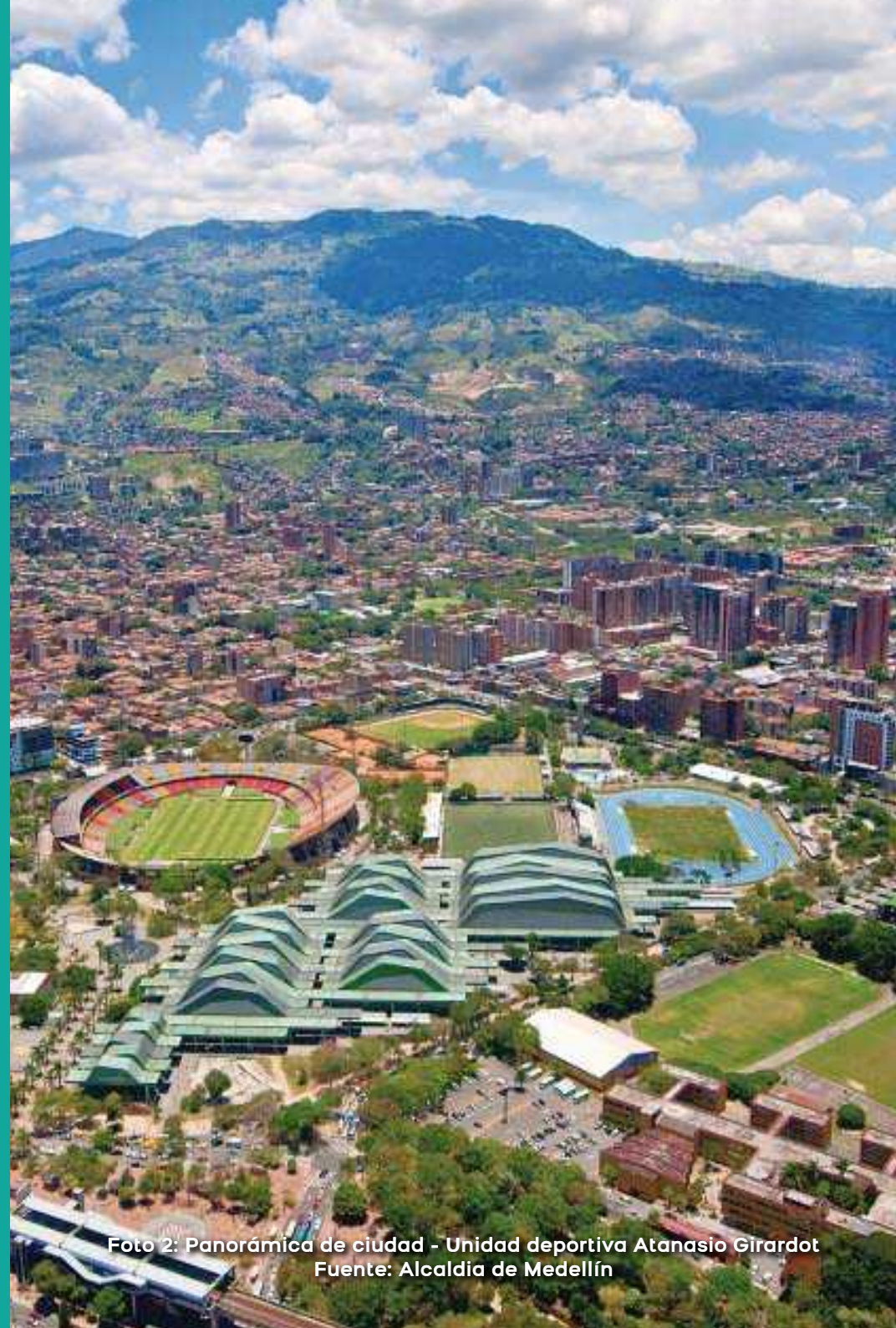


Foto 2: Panorámica de ciudad - Unidad deportiva Atanasio Girardot
Fuente: Alcaldía de Medellín



2. Turismo y derechos humanos

El análisis de los derechos humanos puede hacerse, por lo menos, desde 4 perspectivas: histórica, política, ética y jurídica. En cada una de ellas es posible definir un vínculo con el turismo, bien como derecho objetivo o como derecho subjetivo. Así, valdría la pena preguntarse a qué generación de derechos podría pertenecer el turismo, si su ejercicio supone una reivindicación de una condición existencial particular, si este determina unas particularidades en las relaciones sociales en una democracia secular y si derivan algunas obligaciones para los poderes públicos en virtud de él.

La movilidad es una característica de nuestra condición humana. Conservamos vestigios genéticos hereditarios de nuestros antepasados nómadas cazadores-recolectores. En este sentido, la movilidad territorial ha acompañado a la humanidad a lo larga de su historia: alimentación, protección, conquista, conocimiento... Son muchas las motivaciones para desplazarnos de manera temporal o definitiva.

Sin embargo, este no se trata de una libertad civil o política, un derecho social, económico o cultural, o un derecho colectivo reconocido, a pesar de que algunos lo asocian con el artículo 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: «[t]oda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas» (Naciones Unidas, 1948). En este sentido, reivindicar como una condición existencial el derecho a realizar temporalmente actividades de ocio o negocio en lugares ajenos al habitual de residencia parece una consecuencia lógica.

De acuerdo con lo anterior, desde el punto de vista político, los derechos humanos, de un lado, son consecuencia de procesos de reivindicación de condiciones existenciales en circunstancias de modo, tiempo y lugar específicas. De otro, constituyen un criterio de legitimidad de los regímenes políticos; por cierto, bastante costoso para la comunidad internacional.

De los derechos humanos depende, entre otras cosas, el reconocimiento de los Estados por parte de la comunidad internacional, la medición de su fragilidad y la asignación de recursos por cooperación internacional. ¿Cuál sería la imagen y legitimidad de un Estado que no protege a los extranjeros o nacionales que ostentan la condición de turistas?

Desde la dimensión ética los derechos humanos plantean otros retos. Así, estos constituyen un criterio de civilidad en las democracias seculares contemporáneas: las relaciones entre los individuos de la especie humana deberían estar transversalizadas por el reconocimiento y respeto de los derechos humanos de sus congéneres. Desde esta perspectiva hay que considerar que el desarrollo de actividades turísticas genera tensiones en relación con las condiciones existenciales de otros sujetos:

- Comunidades locales impactadas social y económicamente por la turistificación.
- Comunidades indígenas y tribales impactadas en su identidad cultural y étnica, y en sus territorios y recursos.
- Impacto sobre el medio ambiente: fauna y flora, procesos y servicios ecosistémicos, áreas protegidas, entre otros.

Estos son solo algunos ejemplos que implican unos retos importantes desde la dimensión ética en materia de derechos humanos y su relación con las actividades turísticas.

Finalmente, desde el punto de vista jurídico, los derechos humanos gobiernan la relación entre los individuos y el Estado. Implican la titularización de un conjunto de prerrogativas en cabeza del individuo que lo protegen de la arbitrariedad en el ejercicio del poder, le proveen condiciones materiales de existencia que le permiten vivir dignamente y le aseguran un conjunto de bienes y servicios colectivos necesarios para la vida en comunidad. De esta relación surgen un conjunto de obligaciones para el Estado, los poderes públicos, sus órganos y las autoridades: reconocer, respetar, garantizar y proteger.

La obligación de reconocimiento implica la incorporación de los derechos en los ordenamientos jurídicos internos a través de la suscripción de instrumentos internacionales y la adopción de instrumentos de derecho doméstico: constitución, leyes y reglamentaciones. El respeto implica la obligación de abstenerse de violentar o amenazar los derechos humanos reconocidos mediante acción u omisión de las autoridades.

La garantía implica la obligación de crear condiciones de posibilidad materiales para el ejercicio del derecho y la satisfacción de las necesidades asociadas a él. Esto lo hace el Estado, fundamentalmente, a través del diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas. Finalmente, frente a la protección, está obligado el Estado a disponer de mecanismos que, ante la violación o amenaza del derecho, determinen el daño, el victimario, la víctima y el restablecimiento, reparación o indemnización al titular del derecho.

Frente a estas obligaciones vale preguntarse:

- ¿Existen instrumentos de derecho internacional y derecho interno que reconozcan al turismo como derecho?
- Si el turismo es un derecho humano, ¿qué facultades están incorporadas en su contenido?

¿cuál es el alcance del derecho?

- ¿Existen políticas públicas, planes, programas o proyectos orientados a la creación de condiciones de posibilidad materiales para el ejercicio del turismo?
- Ante el impedimento ilegítimo para la realización de actividades turísticas, ¿pueden las personas acudir ante alguna autoridad para exigir o reclamar el ejercicio de tal actividad?

En el plano del derecho internacional de los derechos humanos existe un importante número de instrumentos jurídicos relacionados con el turismo. Entre ellos vale la pena destacar:

Tabla 4. Algunos instrumentos internacionales de protección de derechos humanos para el sector turístico

Instrumento	Observación
Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)	Art. 13. Reconoce los derechos a la libertad de circulación, a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país. Art. 24. Reconoce los derechos al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.
Pacto Internacional de Derechos Económicos (1966)	Art. 7.d. Reconoce los derechos al descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)

Art. 12. Reconoce los derechos a la libertad de circulación, salir libremente de cualquier país.
Art. 13. Establece la protección de los extranjeros frente a la expulsión.

Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural (1972)

Art. 11. Establece el turismo como una de las amenazas por peligros graves y precisos por los que se puede incluir un bien en el inventario de los bienes del patrimonio cultural y natural, y ser incluido en la "Lista del patrimonio mundial".

Declaración de Manila sobre el Turismo Mundial (1980)

Declara, entre otras cosas, al turismo como una actividad esencial de la vida de las naciones, cuyo contenido se traduce en «[...] el acceso del hombre al descanso creativo y a las vacaciones y a su libertad de viaje, en el marco del tiempo libre y del ocio [...]». Asimismo, reconoce los derechos al uso del tiempo libre, el acceso a las vacaciones y la libertad de viaje y de turismo, como consecuencia del derecho al trabajo.

Resolución A/6/RES/168 de la VI reunión Asamblea General de la OMT, por la que se adoptaban la Carta del Turismo y el Código del Turista (1985)

Art. 1. Reconoce los derechos al descanso y al tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo, a vacaciones periódicas pagadas y a la libertad de viajar sin limitación, dentro de los límites legales.

Convención sobre los Derechos del Niño (1989)

Art. Reconoce los derechos al descanso, al esparcimiento, al juego, a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992)

Reconoce el derecho de las personas a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza -Principio 1-, y el derecho soberano de los Estados de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo -Principio 2.

Código Ético Mundial para el Turismo (1999)

Art. 7. Reconoce el derecho al turismo, cuyo contenido se define a partir del acceso directo y personal al descubrimiento de las riquezas de nuestro mundo. Asimismo, dispone que este es consecuencia de los derechos al descanso, al ocio y a la limitación razonable de la duración del trabajo y a las vacaciones pagadas periódicas.
Art. 8. Reconoce el derecho a la libertad de desplazamiento turístico. Su contenido se define a partir de la libertad de circulación, y de salida y regreso de país propio o ajeno.
Art. 9. Reconoce los derechos de los trabajadores y de los empresarios del sector turístico. Estos incluyen los derechos a adquirir una formación inicial, continua y adecuada; la protección social, el ejercicio de la actividad profesional en el sector turístico, entre otros.

Fuente: elaboración propia.

Preguntas:

¿Cuándo estás “turistiando”, ¿qué necesidades materiales, espirituales, colectivas o individuales buscas satisfacer?

¿Qué sensación te produce estar en la playa, en un museo, en el campo y en el centro de la ciudad?



Foto 3: Jardín Botánico de Medellín, Joaquín Antonio Uribe Villegas
Fuente: Carlos Vidal Álvarez



3. Turismo, derechos humanos y ODS en la OMT

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS- son un conjunto de propósitos -17- adoptados en el marco de las Naciones Unidas que tienen como propósito erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad de todos. Estos articulan metas específicas -169- propuestos por el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los ODS, y que deben alcanzarse a 2030.

Ilustración 5. Objetivos de Desarrollo Sostenible



Fuente: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible>

El turismo juega un papel muy importante en la consecución de los ODS. El impacto de aquel en la consecución de estos, el desarrollo económico, el empleo, los bienes patrimoniales, la calidad de vida, la igualdad de género y el empoderamiento femenino, entre otros, han sido objeto de estudio.

Una relación entre los ODS y el turismo permiten afirmar que este tiene un papel crucial en la superación de la pobreza (1) y el hambre (2), la garantía de la salud y el bienestar (3), la educación (4), la igualdad de género (5), la disponibilidad y gestión sostenible del agua (6), el acceso a energía asequible, segura, sostenible y moderna (7), la promoción del crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente (8); la construcción de infraestructuras resilientes (9), la reducción de las desigualdades (10), la sostenibilidad de las ciudades y las comunidades (11), la producción y el consumo responsable (12), la atención del cambio climático (13), y la conservación y utilización sostenible de los océanos, los mares y los recursos marinos (14), los bosques y la biodiversidad (15).

La Organización Mundial del Turismo es un organismo internacional vinculado a Naciones Unidas que tiene como propósito la promoción del turismo. Dentro de sus objetivos, relacionados con los derechos humanos, encontramos la Agenda 2030 y los ODS, y los componentes de área ética, cultural y de responsabilidad social. Su enfoque principal en relación a lo primero se basa en «[...] ampliar conocimientos e impulsar políticas turísticas en todo el mundo, defender un turismo responsable y promover el turismo como fuerza motriz del crecimiento económico, el desarrollo inclusivo y la sostenibilidad ambiental». Frente a lo segundo, busca «[...] maximizar la contribución socioeconómica del turismo y minimizar a la vez los posibles impactos negativos que pudiera tener.» (OMT, 2020)

Los componentes de área se centran en cuestiones culturales, de género y de inclusión para grupos vulnerables. La OMT afirma soportar sus políticas en lo que denomina “turismo cultural”: «[...] un tipo de actividad turística en el que la motivación esencial del visitante es aprender, descubrir, experimentar y consumir los atractivos/productos culturales, materiales e inmateriales, de un destino turístico» (OMT, 2019, pág. 31).

De acuerdo con ello, afirma la OMT que el turismo ofrece un poderoso incentivo para preservar y potenciar la herencia cultural intangible, toda vez que los ingresos que genera pueden ser reinvertidos en iniciativas que apoyen su supervivencia a largo plazo. Sin embargo, es necesario precisar que solo colaboraciones entre el turismo y los sectores herederos, basadas en aprecio genuino por los intereses de todos los involucrados, pueden asegurar la supervivencia de la herencia.

Frente al enfoque de género, asegura la OMT que el turismo tiene potencial para contribuir a afianzar la igualdad de género y el empoderamiento femenino, toda vez que las mujeres ocupan un porcentaje importante en los empleos. Sin embargo, debe advertirse que una parte significativa de estos son precarios, mal pagados y prestados en condiciones indecentes.

Aparte del compromiso de la organización para el cumplimiento de acuerdos destinados a la igualdad de género, como la Convención para la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer (CEDAW), destaca su labor para demostrar que el empoderamiento femenino, con relación a su participación laboral y empresarial, es imprescindible para la creación de economías fuertes, sociedades más estables y justas y el mejoramiento de la calidad de vida para ellas, y por ende, de la comunidad en general (OMT, 2020).

Sobre el enfoque de inclusión de grupos vulnerables, de acuerdo con la OMT deben tomarse medidas para garantizar la accesibilidad y disponibilidad de bienes y servicios turísticos de calidad al margen de las habilidades físicas, sensoriales o cognitivas de los turistas. (OMT, 2020)

Finalmente, el Código Ético Mundial para el Turismo es un instrumento en el que se incorporan un conjunto de principios orientadores. Se sustenta en el derecho al turismo y la libertad de desplazamiento, se relaciona con diversos instrumentos de derecho internacional, ya mencionados, y consta de 10 artículos. Aborda diversos aspectos como la tolerancia, el respeto por la diversidad; el respeto a las leyes y costumbres locales, la educación, la protección de la propiedad y los bienes, la información, el desarrollo, el patrimonio cultural, las obligaciones de los agentes, entre otros.

Uno de los aspectos más relevantes del Código es la consagración del derecho al turismo. Este se define en su artículo 7, donde se dispone:

La posibilidad de acceso directo y personal al descubrimiento de las riquezas de nuestro mundo constituirá un derecho abierto por igual a todos los habitantes de nuestro planeta. La participación cada vez más difundida en el turismo nacional e internacional debe entenderse como una de las mejores expresiones posibles del continuo crecimiento del tiempo libre, y no se le opondrá obstáculo ninguno. (OMT, 1999)

De acuerdo con el Código, el derecho al turismo está contenido por la facultad de acceder directa y personalmente al descubrimiento de las riquezas del mundo. Por otro lado, este derecho es consecuencia del derecho al descanso y al ocio, y a la limitación razonable del trabajo y las vacaciones periódicas y pagas, previsto en el artículo 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1948) y 7d del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Naciones Unidas, 1966b).

Con base en ello impone la obligación a las autoridades de desarrollar el turismo social y asociativo que permita «[...] el acceso de la mayoría de los ciudadanos al ocio, a los viajes y a las vacaciones». (OMT, 1999)

Por su parte, el artículo 8 del Código establece la libertad de desplazamiento turístico. De acuerdo con esta «[...] los turistas y visitantes se beneficiarán de la libertad de circular por el interior de sus países y de un Estado a otro [...] y podrán acceder a las zonas de tránsito y estancia, así como a los sitios turísticos y culturales sin formalidades exageradas ni discriminaciones» (OMT, 1999). Dentro de su contenido se incluye el acceso los servicios administrativos, judiciales y sanitarios locales y el contacto con las autoridades consulares de su país de nacionalidad o residencia.

Preguntas:

¿Cuáles crees son los retos en materia de desarrollo sostenible que tiene el sector turístico en nuestra ciudad?

¿Cuáles son los compromisos con las poblaciones y las economías locales que tiene el sector turístico en nuestra ciudad?



4. Régimen jurídico del turismo en Colombia

Jurídicamente el turismo puede ser analizado desde los instrumentos de derecho internacional, el reconocimiento constitucional, los desarrollos legislativos, las reglamentaciones específicas, los instrumentos de política pública nacionales y locales, y los alcances jurisprudenciales.

En el plano internacional, como se describió previamente, hay un conjunto de instrumentos jurídicos de donde deriva el reconocimiento del turismo como una preocupación de la comunidad internacional y como un derecho humano. Asimismo, los mismos instrumentos fundamentan su reconocimiento como un derecho en la relación del turismo con otros derechos humanos, como la libertad de circulación, la recreación, la educación, la cultura, entre otros.

En orden jurídico interno colombiano el turismo como derecho puede ser derivado del reconocimiento de diversos derechos constitucionales, justo referidos a esos mismos relacionados en el derecho internacional. Su desarrollo legal está articulado a la Ley 300 de 1996 o Ley General del Turismo y las leyes 1101 de 2006 y 1558 de 2012 fundamentalmente. Su reglamentación se ha realizado a partir de varios decretos: 500, 503, 504 y 1991 de 1997, todos ellos recogidos en el 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo.

Tabla 5. Régimen jurídico general del turismo en Colombia

Norma	Objeto
Ley 300 de 1996	Por la cual se expide la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones.
Ley 1101 tde 2006	Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 -Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones.
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
Decreto 500 de 1997	Por el cual se reglamenta el funcionamiento del Consejo de Facilitación Turística de que trata el artículo 10 de la Ley 300 de 1996.
Decreto 503 de 1997	Por el cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Guía de Turismo de que trata el artículo 94 de la Ley 300 de 1996.
Decreto 504 de 1997	Por el cual se reglamenta el Registro Nacional de Turismo de que tratan los artículos 61 y 62 de la Ley 300 de 1996.
Decreto 1997 de 1997	Por el cual se reglamenta el artículo 25 de la Ley 300 de 1996 y se modifica el numeral 9 del artículo 1º del Decreto 500 del 28 de febrero de 1997.
Decreto 1074 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo.

Fuente: elaboración propia

4.1. Reconocimiento constitucional

En el marco constitucional es posible identificar un importante número de derechos constitucionales relacionados con el turismo; esto es, con la actividad de viajar por placer.

Tabla 6. Derechos constitucionales relacionados con el turismo

Derecho	Disposición constitucional
Conocimiento y educación	Art. 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.
Bienestar	Art. 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado.
Salud	Art. 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. [...] Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.
Trabajo	Art. 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.
Deporte	Art. 52. [...] Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.



Cultura

Art. 7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Art. 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Art. 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades. [...] La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad.

Art. 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado.

Fuente: elaboración propia

4.2. Desarrollo legal

Como se afirmó, el desarrollo legal del turismo en Colombia está soportado, fundamentalmente, en las leyes 300 de 1996, 1101 de 2006 y 1558 de 2012. La primera es la Ley General del Turismo y las últimas normas que la modifican. La Ley 300 desarrolla el marco orgánico del turismo en Colombia y algunos dispositivos técnicos para su desarrollo. Su artículo 26.1 lo define como el «[c]onjunto de actividades que realizan las personas -turistas- durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, con fines entre otros de ocio, cultura, salud, eventos, convenciones o negocios.»

Con base en esta definición clasifica el turismo:

Tabla 7. Clasificación del turismo en Colombia

Clase	Definición
Emisor	El realizado por nacionales en el exterior.
Interno	El realizado por los residentes en el territorio económico del país.
Receptivo	El realizado por los no residentes, en el territorio económico del país.
Excursionista	Se denomina excursionistas los no residentes que sin pernoctar ingresan al país con un fin diferente al tránsito.

Fuente: elaboración propia con base en el artículo 26 de la Ley 300 de 1997

Asimismo, en su numeral 2, define al turista como «[c]ualquier persona que viaja a un lugar diferente al de su residencia habitual, que se queda por lo menos una noche en el lugar que visita y cuyo principal motivo de viaje es el ocio, descanso, ocupación del tiempo libre, peregrinaciones, salud, u otra diferente a una actividad en el lugar de destino». Considera turistas internacionales a los pasajeros de cruceros y los colombianos residentes en el exterior de visita en Colombia.

El Título IX de la Ley regula a los prestadores de servicios turísticos. Estos son definidos por el artículo 76 como «[...] toda persona natural o jurídica que habitualmente proporcione, intermedie o contrate directa o indirectamente con el turista, la prestación de los servicios a que se refiere esta ley y que se encuentre inscrito en el Registro Nacional de Turismo.»

Entre ellos se encuentran: los Establecimientos Hoteleros o de Hospedaje -Capítulo II-, las Agencias de Viajes y de Turismo -Capítulo III-, los Transportadores de Pasajeros -Capítulo IV-, los establecimientos de gastronomía, bares y

negocios similares -Capítulo V-, los establecimientos de arrendamiento de vehículos -Capítulo VI-, las empresas captadoras de ahorro para viajes -Capítulo VII-, los guías de turismo -Capítulo VIII-, el sistema de tiempo compartido -Capítulo IX- y los Operadores Profesionales De Congresos, Ferias y Convenciones -Capítulo X.

Tabla 8. Prestadores de servicios turísticos

Prestador	Definición
Establecimientos Hoteleros o de Hospedaje	Conjunto de bienes destinados por la persona natural o jurídica a prestar el servicio de alojamiento no permanente inferior a 30 días, con o sin alimentación y servicios básicos y/o complementarios o accesorios de alojamiento, mediante contrato de hospedaje.
Agencias de Viajes y de Turismo	Empresas comerciales, constituidas por personas naturales o jurídicas, y que, debidamente autorizadas, se dediquen profesionalmente al ejercicio de actividades turísticas dirigidas a la prestación de servicios, directamente o como intermediarios entre los viajeros y proveedores de los servicios. Pueden ser: Agencia de Viajes y Turismo, Agencias de Viajes Operadoras y Agencias de Viajes Mayoristas.
Establecimientos de gastronomía, bares y negocios similares	Establecimientos comerciales en cabeza de personas naturales o jurídicas cuya actividad económica esté relacionada con la producción, servicio y venta de alimentos y/o bebidas para consumo. Pueden, además, prestar servicios complementarios.

Establecimientos gastronómicos, bares y similares de interés turístico	Aquellos establecimientos que por sus características de oferta, calidad y servicio forman parte del producto turístico local, regional o nacional. Deben estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo.
Establecimientos de arrendamiento de vehículos	Conjunto de bienes destinados por una persona natural o jurídica a prestar el servicio de alquiler de vehículos, con servicios básicos y/o especiales establecidos en el contrato de alquiler.
Empresas captadoras de ahorro para viajes y empresas de servicios turísticos prepagados	Establecimientos de comercio que reciban pagos anticipados con cargo a programas turísticos que el usuario podrá definir en el futuro.
Guías de turismo	Persona natural que presta servicios profesionales en el área de guionaje o guianza turística, cuyas funciones hacia el turista, viajero o pasajero son las de orientar, conducir, instruir y asistir durante la ejecución del servicio contratado. Requieren tarjeta profesional e inscripción en el Registro Nacional de Turismo.
Sistema de tiempo compartido	Aquel mediante el cual una persona natural o jurídica adquiere, a través de diversas modalidades, el derecho de utilizar, disfrutar y disponer, a perpetuidad o temporalmente, una unidad inmobiliaria turística o recreacional por un periodo de tiempo en cada año normalmente una semana.

Operadores profesionales de congresos, ferias y convenciones

Personas naturales o jurídicas legalmente constituidas que se dediquen a la organización de certámenes como congresos, convenciones, ferias, seminarios y reuniones similares, en sus etapas de gerenciamiento, planeación, promoción y realización, así como a la asesoría y/o producción de estos certámenes en forma total o parcial.

Fuente: elaboración propia con base en la Ley 300 de 1996

Su artículo 1 declara al turismo como una industria esencial para el desarrollo del país y que cumple función social. Por ello, de acuerdo con la misma disposición, los prestadores de servicios turísticos recibirán especial protección por parte del Estado. Asimismo, el artículo 26 incorpora el concepto de capacidad de carga: «[...] número máximo de personas para el aprovechamiento turístico que una zona puede soportar, asegurando una máxima satisfacción a los visitantes y una mínima repercusión sobre los recursos naturales y culturales.»

En el marco de esa misma función social, la Ley 300 en su Título V incorpora el concepto de “turismo de interés social”, que garantiza el derecho al turismo y sus derechos conexos a las personas de recursos económicos limitados. Estos servicios turísticos accesibles a la población menos favorecida estarán a cargo de empresas del sector social. En este mismo sentido, el Estado debe promover el mejoramiento de la atención y el desarrollo de aquellos lugares donde el turismo pueda mejorar las condiciones de vida.

El artículo 2 de la Ley 300 prevé un conjunto de principios rectores de la actividad turística. Estos sirven para interpretar, sistematizar e integrar todo el régimen jurídico del turismo en Colombia.

Ilustración 7. Principios rectores del turismo en Colombia



Fuente: elaboración propia de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 300 de 1996

De acuerdo con el artículo 16 de la Ley 300, el Plan Nacional de Desarrollo debe incorporar un Plan Sectorial de Turismo. Este Plan debe contener los elementos para fortalecer la competitividad de sector, favoreciendo las condiciones para su desarrollo en los ámbitos social, económico, cultural y ambiental. Por su parte, los departamentos, regiones, provincias, distritos, municipios y territorios indígenas deberán elaborar los Planes Sectoriales de Desarrollo Turístico para la respectiva entidad territorial.

Entre otras cosas, la Ley 300 regula instrumentos del sector, como los Planes de mercadeo y promoción turística para el turismo doméstico e internacional -Título VI Capítulo I-, los incentivos tributarios para el fomento de la actividad turística - Título VI Capítulo II-, el Fondo de Promoción turística -Título VI Capítulo III- y el Registro Nacional de Turismo -Título VII Capítulo I.

La Ley 1558 de 2012 tiene por objeto, de acuerdo con su artículo 1, «[...] el fomento, el desarrollo, la promoción, la competitividad del sector y la regulación de la actividad turística, a través de los mecanismos necesarios para la creación, conservación, protección y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, resguardando el desarrollo sostenible y sustentable y la optimización de la calidad, estableciendo los mecanismos de participación y concertación de los sectores público y privado en la actividad.»

Esta Ley introduce diversas modificaciones a la Ley 300 de 1996 y, entre otras cosas, crea el Consejo Superior de Turismo -art. 7. Este se encuentra bajo la dirección del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y es un órgano de coordinación entre los entes estatales con el propósito de armonizar el ejercicio de sus competencias con la política turística. También crea el Consejo Consultivo de la Industria Turística -art. 8-, como órgano consultivo y asesor del Gobierno en materia de turismo, y el Consejo Nacional de Seguridad Turística -art. 11-, como una instancia de alto nivel desde la cual se consoliden y apoyen los programas que se adelanten en el campo de la seguridad turística.

4.3. Políticas públicas

Respecto a los instrumentos de política pública en el sector turístico, hay instrumentos del nivel nacional y del nivel local. En el nivel nacional los más importantes son las Políticas para el desarrollo del turismo náutico (Documento Conpes 3110 de 2001) la Política sectorial de turismo (Documento Conpes 3397 de 2005), los Lineamientos de política para el desarrollo del turismo de convenciones y congresos (Documento Conpes 3640 de 2010) y el Plan indicativo de Formación en turismo de 2009.

En el plano municipal, para la ciudad de Medellín, los instrumentos normativos más importantes son la Política

Pública de Turismo para el Municipio de Medellín, acuerdo municipales 20 de 2015 y 54 de 217, y el Decreto municipal 328 de 2019, por el cual se reglamenta la Política Pública.

4.4. Alcance jurisprudencial

Sobre el turismo la Corte Constitucional se ha pronunciado en diversas ocasiones. Entre otras cosas, la jurisprudencia constitucional ha resaltado los beneficios sociales que comporta y los derechos conexos (Sentencia C-959, 2007), su relación con los fines esenciales del Estado (Sentencia C-959, 2007) y la importancia de la industria del turismo en las relaciones con otros países y regiones del mundo y por su crecimiento (Sentencia C-254, 1999).

Sentencia C-254 de 1999

«[...] el turismo comporta beneficios sociales significativos, los cuales se traducen en varios ámbitos como se señala en seguida: "i.) en materia de educación, dado que el impulso esperado para la industria turística del país con el Convenio, asegurará el acceso a bienes y valores de las culturas de ambos países, cuya promoción y fomento es deber del Estado; ii.) en el área del conocimiento, la ciencia y la técnica, gracias al intercambio de información, de expertos y de científicos previsto en el instrumento objeto de estudio, para reforzar la consecución de los programas y proyectos de cooperación previstos y así mismo el fin perseguido por las partes; iii.) en el desarrollo integral de las personas, ya que sin duda el Convenio facilita la efectividad del derecho a la recreación y aprovechamiento del tiempo libre; iv.) en el campo laboral, en cuanto configura un fuente de trabajo y v.) en el de la actividad económica y la iniciativa privada, así como de la libre competencia, en la medida en que las acciones de promoción de la actividad turística requieren de una vigorosa participación del sector privado, de manera que el sector pueda consolidarse con una oferta de productos importante y en forma competitiva (C.P., arts. 67, 70, 71, 52, 53 y 333).»

Sentencia C-959 de 2007

Además, el sector del turismo permite el ejercicio del derecho a fundar empresas (C.Po. art. 333), como también significa un aporte para la generación de puestos de trabajo (C.Po. art. 25), y promueve la recreación como parte de la educación y la formación integral de las personas para permitir, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano (C.Po. art. 52). Por ende, los esfuerzos para promover el turismo cuentan con apoyo en la Constitución Política y requieren de medidas legislativas que procuren el desarrollo y la competitividad de esta industria.

Sentencia C-254 de 1999

La importancia de la industria del turismo radica principalmente en dos aspectos para destacar: de un lado, por la incidencia que tiene en las relaciones entre los países y regiones del mundo al contribuir a su acercamiento a pesar de las diferencias culturales, ideológicas, políticas y económicas y, en función de las mismas y, de otro, por estar considerada como la actividad de mayor crecimiento en el comercio internacional, por generar un alto porcentaje de ingresos en el valor total de las exportaciones mundiales, dinamizando las economías nacionales, reduciendo los índices de desempleo y generando divisas para los países.

Sentencia C-959 de 2007

El sector turístico [...] constituye una actividad de importancia nacional que cumple una función social, por lo cual su existencia, promoción y desarrollo se encuentra vinculado con los fines esenciales del Estado previstos en el artículo 2º. de la Carta Política, en particular los relacionados con servir a la comunidad y promover la prosperidad general, por cuanto la actividad turística contribuye de manera eficaz en el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales.

Preguntas:

¿Crees que hay alguna materia relacionada con el turismo que no esté regulada jurídicamente y que deba estarlo?

¿Crees que el “turistiar” es un derecho en nuestro país?

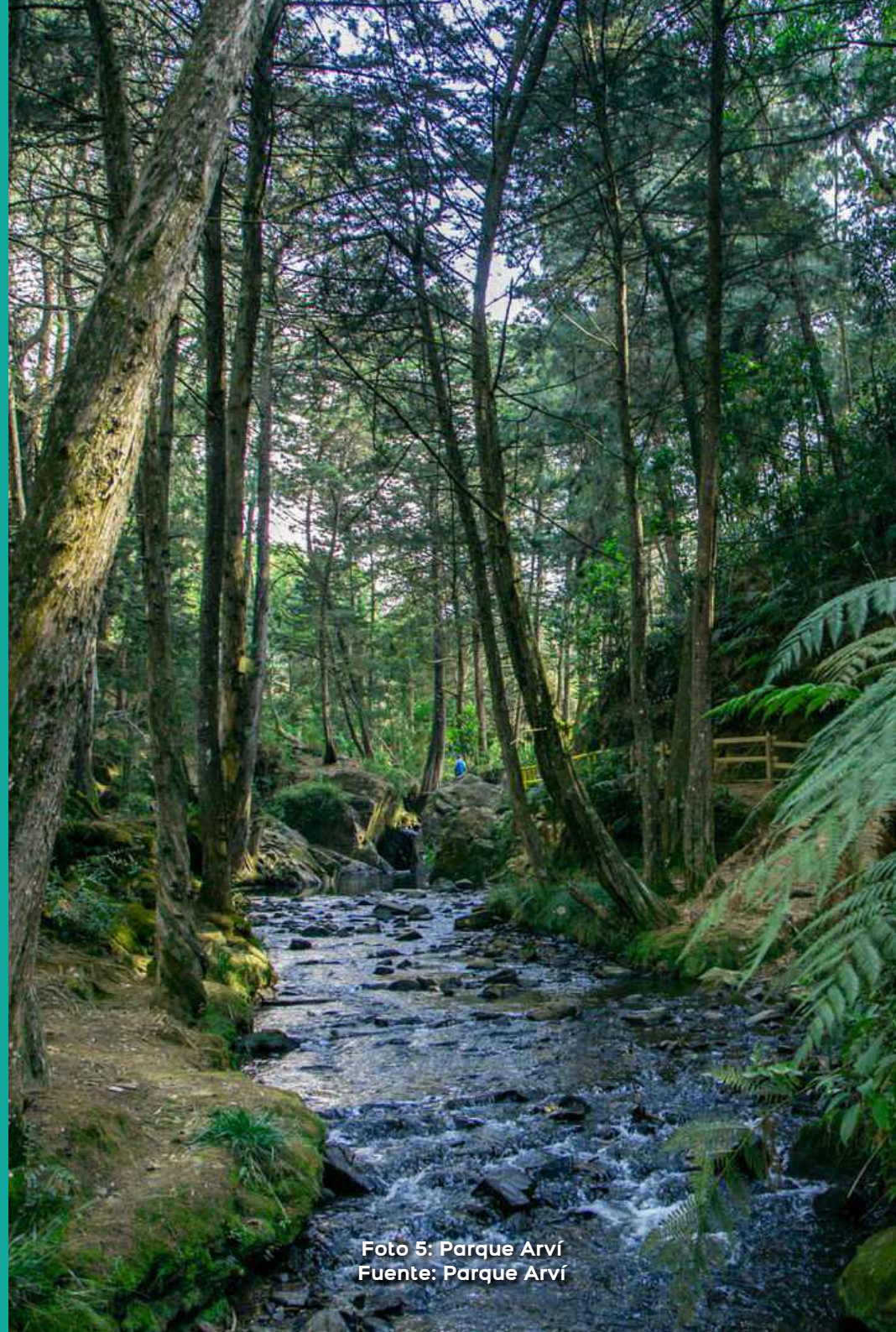


Foto 5: Parque Arví
Fuente: Parque Arví



5. Una mirada a los impactos de la pandemia por COVID-19 y las medidas de emergencia y excepción en el sector turismo

Con ocasión de la contingencia ocasionada por la pandemia por COVID-19 fue decisión estándar de muchos países imponer un aislamiento preventivo y restringir la circulación de personas en sus territorios y entre un Estado a otro, mediante el cierre de sus fronteras nacionales e internacionales. En Colombia se declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica el 17 de marzo de 2020 mediante el decreto 417, y se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio el 22 de marzo del mismo año, mediante el decreto 457, a partir del 25 de marzo. En días anteriores varios mandatarios locales habían decretado por cuenta propia medidas de emergencia sanitaria.

5.1. Medidas adoptadas en el marco de la emergencia sanitaria y el estado de excepción

En el marco de la declaración de emergencia sanitaria y de estado de excepción por emergencia social, económica y ecológica, se expidieron diversas medidas que impactaban el sector turístico. Estas estaban dirigidas, fundamentalmente, a aspectos relacionados con asuntos migratorios, de relaciones exteriores, comercio exterior, transporte, servicios turísticos -hospedaje y atractivos turísticos-, cultura, tributarios y trabajo.

Tabla 9. Principales medidas nacionales de emergencia adoptadas en el sector turístico

Entidad	Referencia	Fecha	Objeto
Ministerio de Salud y Protección Social y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia.	Circular Externa 12	2020/03/12	Directrices para la contención de la infección respiratoria aguda por el nuevo coronavirus (covid-19) en el entorno hotelero.
Instituto Colombiano de Antropología e Historia de Colombia	Resolución 80	2020/03/16	Ordena el cierre temporal y, en consecuencia, se prohíbe el ingreso de visitantes en los Parques Arqueológicos de: San Agustín, Alto de las Piedras, Tierradentro, Teyuna o Ciudad Perdida y Santa María de La Antigua del Darién.
Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia	Resolución 1421	2020/08/21	Adopta el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo del coronavirus COVID-19 en las actividades de los parques de diversión, jardines botánicos y reservas naturales

Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia	Resolución 1421	2020/08/21	Adopta el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo del coronavirus COVID-19 en las actividades de los parques de diversión, jardines botánicos y reservas naturales
Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia	Resolución 1285	2020/07/29	Adopta el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo del Coronavirus COVID-19 en los servicios y actividades de alojamiento
Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia	Resolución 1421	2020/08/21	Adopta el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo del coronavirus COVID-19 en las actividades de los parques de diversión, jardines botánicos y reservas naturales.
Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia	Resolución 1443	2020/08/24	Adopta el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo del coronavirus COVID-19 en las actividades de los operadores turísticos y en los servicios turísticos prestados en las áreas y atractivos turísticos

Fuente: elaboración propia

El municipio de Medellín emitió diversas medidas en materia administrativa, alimentaria, nutricional, productiva, sanitaria y ambiental. Dentro de las disposiciones generales hay acuerdos, decretos, resoluciones y circulares municipales. Sin embargo, no se ubican disposiciones dirigidas al sector turismo. La medida más importante es la declaratoria de la calamidad pública en el municipio -Decreto 373. Algunas medidas están relacionadas con la prohibición del expendio de licores -Decreto 686-, la adopción de "pico y cédula" -Decreto 544, 550 y 838- y restricción de movilidad -Decreto 706-, y la regulación de actividades comerciales en centros comerciales y comercios independientes -Decreto 573 y 596-. Sin embargo, se insiste, ninguna se refiere explícitamente al turismo.

Tabla 10. Medidas de emergencia adoptadas en Medellín relacionadas con el turismo

Entidad	Fecha	Objeto
Decreto 373	16 de marzo de 2020	Por medio del cual se declara la situación de calamidad pública en el municipio de Medellín.
Decreto 383	2 de septiembre de 2020	Adopta medidas de prevención y contención para la ciudad de Medellín por causa del coronavirus covid-19, en el marco de las normas nacionales (aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable) y la reactivación económica
Decreto 544	11 de mayo de 2020	Por medio del cual se adoptan otras medidas especiales de prevención y contención para la ciudad de Medellín por causa del coronavirus COVID-19aa

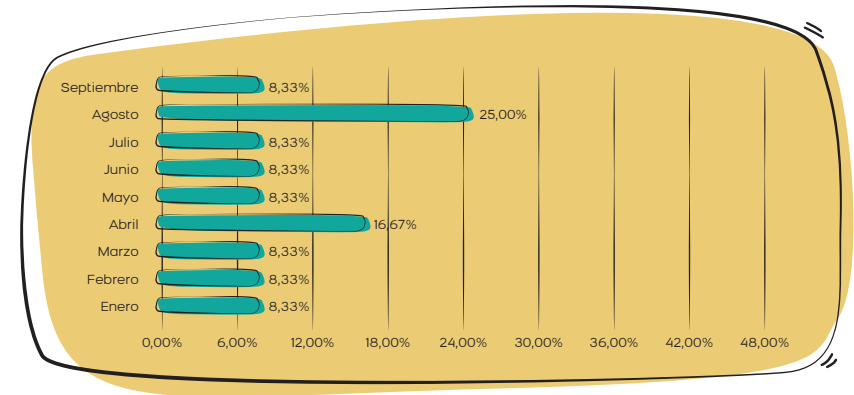
Decreto 550	14 de mayo de 2020	Por medio del cual se modifica el Decreto 509 de 2020
Decreto 573	24 de mayo de 2020	Por el cual se adoptan medidas para el desarrollo de actividades comerciales en centros comerciales y comercios independientes como plan piloto en la ciudad de Medellín
Decreto 596	31 de mayo de 2020	Por medio del cual se adoptan medidas especiales de reactivación económica y de prevención y contención para la ciudad de Medellín por causa del coronavirus COVID-19
Decreto 686	2 de julio de 2020	Por medio del cual se prohíbe el expendio y consumo de bebidas alcohólicas en la ciudad de Medellín en el marco de la prevención y contención del COVID-19 como medida necesaria para la debida ejecución de las medidas de aislamiento preventivo obligatorio.
Decreto 706	12 de julio de 2020	Por medio del cual se decreta zona de aislamiento preventivo obligatorio en un perímetro de la comuna 10 de la ciudad Medellín por causa del coronavirus COVID-19

Fuente: elaboración propia

5.2. Casos de violación de derechos humanos a turistas nacionales y extranjeros en Medellín en el marco del estado de emergencia sanitaria y de excepción por COVID-19

De acuerdo con información suministrada por Personería de Medellín, entre enero y septiembre de 2020 se recibieron 12 quejas de extranjeros por violación de derechos humanos. El mes de agosto fue el que acumuló mayor número de quejas, con un total de 3.

Gráfica 1. Quejas de extranjeros por presunta violación de derechos humanos



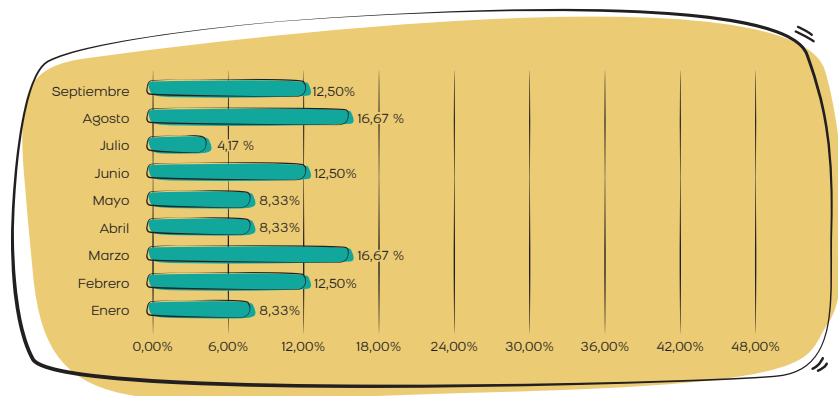
Fuente: Personería de Medellín

Los temas sobre los cuales se realizaron quejas consisten, entre otros:

- Agresión policial.
- Habitación en albergues.
- Problemas de adecuación de la alimentación.
- Retención de dineros.
- Calidad de la atención en salud.
- Violación del debido proceso en sede judicial penal.
- Información para actualización de visado y pasaporte.
- Atención hotelera.
- Salida del país.

Por su parte, la Personería de Medellín realizó 24 atenciones ciudadanas a extranjeros no venezolanos entre enero y septiembre de 2020. Nuevamente, el mes de agosto, junto el mes de febrero, concentra el mayor porcentaje de quejas con un 16.67%.

Gráfica 2. Atención a extranjeros no venezolanos entre enero y septiembre de 2020



Fuente: Personería de Medellín

Las atenciones abordaron asuntos relacionados con:

- Afiliación al sistema de seguridad social en salud.
- Atención hotelera.
- Acceso de subsidios por la pandemia.
- Agresión policial.
- Calidad de la atención en salud.
- Situación de calle.
- Indocumentación.
- Acatamiento de fallo judicial por parte de consulado.
- Derecho a la pensión.

Finalmente, de acuerdo con reportes de la Policía Nacional, entre enero y septiembre de 2019 se han presentado 120 reportes por delitos cometidos a turistas. El delito más común es hurto, con 110 reportes, seguido de lesiones personales (6) y extorsión (4).

5.3. Algunos impactos de la pandemia y las medidas en relación con el sector turístico

Este aislamiento preventivo obligatorio comprendió la limitación total de la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, exceptuando actividades relacionadas a bienes y servicios de primera necesidad, como la salud, la alimentación y el mantenimiento del orden y servicios públicos. También se permitieron las actividades de la industria hotelera para atender a sus huéspedes, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

También se suspendió el transporte doméstico por vía aérea, restringiéndose a los casos de emergencia humanitaria, transporte de carga y mercancía y casos fortuitos y fuerza mayor. Esto significó una suerte de reclusión domiciliar para casi toda la población del país, que trajo consigo un parálisis casi total del sistema empresarial e industrial, y, por consiguiente, del sector turístico y hotelero.

Este estancamiento de la actividad turística comprendió asimismo una restricción a muchos derechos sociales, que en virtud de un juicio de proporcionalidad debieron ceder frente a los derechos a la vida, la salud individual y la salud pública. La vulneración más patente se dio en el campo del derecho al trabajo. Según cifras de la OMT el número de llegadas de turistas a Colombia en 2020 cayó de casi 300 mil en febrero a apenas mil en abril. Esto hizo innecesario el mantenimiento de ciertos sectores de la industria turística, sobre todo los que implicaban atención presencial, como el sector de alimentación (restaurantes), el sector de transporte y el de actividades como las guías.

De acuerdo con la OMT, según el nuevo número del Barómetro del Turismo Mundial del organismo especializado de las Naciones Unidas, con la pandemia por COVID-19 las

llegadas de turistas internacionales se redujeron en un 65% durante la primera mitad del año. Se trata de un desplome sin precedentes causado por el cierre de las fronteras en todo el mundo y la introducción de restricciones de viaje como respuesta a la pandemia. La OMT informa de que, a principios de septiembre, el 53% de los destinos han aligerado las restricciones de viaje. No obstante, muchos gobiernos se mantienen cautelosos, y este último informe muestra que los confinamientos impuestos durante la primera mitad del año han tenido un impacto demoledor en el turismo internacional. La caída drástica y repentina de las llegadas ha puesto en riesgo millones de puestos de trabajo, así como a innumerables empresas. Según la OMT, el desplome de la demanda de viajes internacionales en el periodo enero-junio de 2020 se traduce en una pérdida de 440 millones de llegadas internacionales y de alrededor de 460.000 millones de dólares de los EE.UU. en ingresos de exportación procedentes del turismo internacional. Las pérdidas en ingresos por turismo internacional multiplican por cinco las registradas en la crisis económica y financiera global de 2009.

En cuanto al futuro, parece probable que la demanda de viajes y la confianza de los consumidores seguirán siendo bajas e incidirán en los resultados durante el resto del año. En mayo, la OMT esbozó tres posibles escenarios, que apuntaban a declives de entre el 58% y el 78% en las llegadas de turistas internacionales en 2020. Las tendencias actuales durante el mes de agosto apuntan a una caída de la demanda más cercana al 70% (escenario 2), especialmente ahora que algunos destinos están reintroduciendo restricciones de viaje.

En Colombia el turismo internacional, en enero fue de 0%, en febrero fue de 4% y a partir de marzo los datos han sido negativos con -48% en marzo, -10% en April, -100% en mayo y -99% en junio; para un total de -55%. En números absolutos, las llegadas de turistas a Colombia fueron de -877.000. Según la OMT, el turismo colombiano corresponde al 14% de

las exportaciones del país, el turismo representa el 2% del producto interno bruto (PIB) y el turismo internacional representa el 39% del turismo total en Colombia.

Con cifras preliminares en julio de 2020 llegaron al país 3.088 visitantes no residentes lo que representa una caída del 99,2% con respecto al año anterior. En términos de ciudadanos de destino, Bogotá recibió el mayor número de extranjeros no residentes con 75,2% del total, seguida de Barranquilla y Medellín. Con respecto a las salidas: 7.607 colombianos salieron del país, lo que presentó una caída de 98% frente al mismo mes en el 2019. Los principales destinos fueron Estados Unidos, España y Panamá. De acuerdo con el DANE, entre enero y julio de 2020, la ocupación alojamiento registrada fue de 33,5%; 13,8 puntos porcentuales por debajo del mismo periodo en 2019.

Para que el país no se detenga en medio de la emergencia del COVID-19, el Gobierno ha creado herramientas encaminadas a solucionar las necesidades inmediatas que impactan el bolsillo de los ciudadanos en general y de los empresarios en particular, así como para disponer de los medios que permitirán adaptarse a las condiciones del futuro. En Colombia sigue adelante lo que se encuentra son las medidas tomadas por sector del comercio y para el turismo se muestran las medidas que se han tomado para cada uno de los subsectores como el transporte aéreo y la hotelería y se menciona la regulación que regula dicho tema (<http://colombiasigueadelante.mincit.gov.co/ejes/turismo>).



6. Retos del sector turístico en materia de derechos humanos

En materia de derechos humanos las autoridades que pertenecen al ecosistema turístico tienen grandes retos. Entre ellos pueden mencionarse:

- Adopción de políticas públicas en materia turística con enfoque de derechos humanos.
- Alineación de las políticas públicas y la regulación en materia turística a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Garantía del derecho de las comunidades a participar en las decisiones que en materia turística se adopten.
- Protección de los habitantes y las actividades económicas de los impactos sociales y económicos producidos por la industria turística.
- Protección de los recursos naturales, los servicios ecosistémicos y el medio ambiente en el marco del desarrollo de actividades turísticas.
- Protección del patrimonio material -monumentos, conjuntos y obras- e inmaterial -cultura y tradiciones- de los lugares turísticos.
- Adopción de estrategias para la prevención y mitigación de los impactos del cambio climático.
- Adopción de mecanismos de regulación, inspección, vigilancia y control que garanticen el derecho al trabajo decente y digno.



- Fomento a la articulación de la industria turística con los desarrollos tecnológicos, para asegurar la democratización de sus beneficios.
- Apuesta por los principios de calidad -de los destinos y los servicios- y sostenibilidad -social, cultural, económica, ambiental e institucional- del turismo.

Preguntas:

¿Cuál es tu papel y responsabilidad frente a estos retos del sector turismo?

¿Qué otros retos crees tiene el sector turístico en Medellín?





Referencias

Alcaldía de Medellín. (11 de abril de 2019). Decreto 328. Por el cual se reglamenta la Política Pública de Turismo para el Municipio de Medellín- Acuerdo Municipal 20 de 2015. Medellín, Colombia: Gaceta Oficial. N. 4656. Año XXBV. 27 de diciembre de 2019. Pág. 90. Recuperado el 27 de octubre de 2020, de https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/d_alcamed_0328_2019.htm

Concejo de Medellín. (4 de septiembre de 2015). Acuerdo 20. Por el cual se adopta la Política Pública de Turismo para el Municipio de Medellín. Medellín, Colombia: Gaceta Oficial. Año XXII. N. 4330. 19 de octubre de 2015. Pág. 41. Recuperado el 27 de octubre de 2020, de https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_15/Publicaciones/Share%20Content/GACETA%20OFICIAL/2015/Gaceta%204330/ACUERDO%200020%20DE%202015.pdf

Concejo de Medellín. (22 de diciembre de 2017). Acuerdo 54. Por el cual se modifica el Acuerdo 020 de 2015 mediante el cual se adoptó la Política Pública de Turismo para el Municipio de Medellín. Medellín, Colombia: Gaceta Oficial. Año XXIV. N. 4491. 22 de diciembre de 2017. Pág. 21.

Departamento Nacional de Planeación. (noviembre de 1969). Documento DNP-411-J. Aspectos del Plan Nacional de Desarrollo 1969-1972. Colombia: República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Recuperado el 27 de octubre de 2020, de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/411.pdf>

Departamento Nacional de Planeación de Colombia. (3 de mayo de 2001). Documento Conpes 3110. Políticas para el desarrollo del turismo náutico. Bogotá, D.C., Colombia: República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Recuperado el 27 de octubre de 2020, de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3110.pdf>

Departamento Nacional de Planeación de Colombia. (28 de noviembre de 2005). Documento Conpes 3397. Política sectorial de turismo. Bogotá, D.C., Colombia: República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Recuperado el 27 de octubre de 2020, de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3397.pdf>

Departamento Nacional de Planeación de Colombia. (1 de febrero de 2010). Documento Conpes 3640. Lineamientos de política para el desarrollo del turismo de convenciones y congresos. Bogotá, D.C., Colombia: República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Recuperado el 27 de octubre de 2020, de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3640.pdf>

Maslow, A. H. (1991). Motivación y personalidad. Madrid, España: Ediciones Díaz de Santos, S. A.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia. (diciembre de 2009). Plan indicativo de Formación en turismo. Lineamientos para su implementación. Bogotá, D. C., Colombia: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia. Recuperado el 27 de octubre de 2020, de http://www.citur.gov.co/upload/publications/documentos/88.Plan_Indicativo_de_Formacion_en_Turismo.pdf

Naciones Unidas. (10 de diciembre de 1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Resolución 217 A (III). Nueva York: Naciones Unidas.

Naciones Unidas. (16 de diciembre de 1966b). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Nueva York: Naciones Unidas.

OMT. (27 de diciembre de 1999). Código ético mundial para el turismo. Adoptado por la resolución A/RES/406(XIII) de la decimotercera. Santiago, Chile: OMT. Recuperado el 14 de

octubre de 2020, de
<https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2019-10/gcetpassportglobalcodees.pdf>

OMT. (2019). Definiciones de turismo de la OMT. Madrid, España:
OMT. doi:<https://doi.org/10.18111/9789284420858>

OMT. (2020). Accessible tourism. Recuperado el 14 de octubre de 2020, de sitio Web de la OMT:
<https://www.unwto.org/accessibility>

OMT. (2020). Desarrollo sostenible. Recuperado el 14 de octubre de 2020, de sitio Web de la OMT:
<https://www.unwto.org/es/desarrollo-sostenible>

OMT. (2020). El turismo en la agenda 2030. Recuperado el 14 de octubre de 2020, de sitio Web de la OMT:
<https://www.unwto.org/es/turismo-agenda-2030>

OMT. (2020). Gender and tourism. Recuperado el 14 de octubre de 2020, de sitio Web de la OMT:
<https://www.unwto.org/gender-and-tourism>

OMT. (2020). Turismo por los ODS. Recuperado el 14 de octubre de 2020, de sitio Web de la OMT:
<https://www.unwto.org/es/turismo-por-los-ods>

Sentencia C-254, Referencia: Expediente LAT-134 (Corte Constitucional, MP: Martha Victoria Sachica de Moncaleano 21 de abril de 1999). Recuperado el 20 de noviembre de 2020, de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-254-99.htm>

Sentencia C-959, Referencia: expediente D-6846 (Corte Constitucional, Sala Plena, MP: Clara Inés Vargas Hernández 14 de noviembre de 2007).

Turismo y Derechos Humanos

