 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## MEMORANDO

**CONCEJO DE BOGOTA** 2018-08-30 16:47:48  
 Al Contestar Cite Este Nr.: **2018E11715** Fol:1 Anx:0  
 Origen: Sd: - 201 OFICINA 201/MANUEL JOSE SARMIE  
 Destino: SECRETARIA GENERAL/DAGOBERTO GARCIA BAQ  
 Asunto: PONENCIA SEGUNDO DEBATE  
 Obs.: PA 328/18

**PARA:** Dr. DAGOBERTO GARCÍA BAQUERO  
Secretario General del Concejo de Bogotá

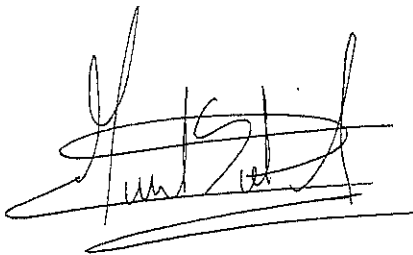
**DE:** H.C. MANUEL SARMIENTO ARGÜELLO

**ASUNTO:** Ponencia para segundo debate para el proyecto de acuerdo No. 328 de 2018.

Respetado Subsecretario,


De acuerdo a la designación realizada por la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá, D.C. y encontrándome en los términos que señala el Reglamento Interno del Concejo, me permito presentar la ponencia para segundo debate del Proyecto de Acuerdo No. 328 de 2018 "Por el cual se adoptan los lineamientos para la política distrital de turismo y se dictan otras disposiciones"

Cordialmente,



**MANUEL JOSÉ SARMIENTO**  
 Concejal de Bogotá, D.C  
 Polo Democrático Alternativo



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE ACUERDO NO.  
328 DE 2018**

Doctor

**Dr. DAGOBERTO GARCÍA BAQUERO**

Secretario General

Concejo de Bogotá

Ciudad

**Referencia: Ponencia para segundo debate del Proyecto de Acuerdo N° 328 de 2018 “Por el cual se adoptan los lineamientos para la política distrital de turismo y se dictan otras disposiciones”**

Cordial saludo.


En cumplimiento de la designación efectuada por la Presidencia de la Corporación y con fundamento en los artículos 69 y 72 del Acuerdo 348 de 2008 (Reglamento Interno del Concejo de Bogotá D.C.), me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acuerdo No. 328 de 2018 “Por el cual se adoptan los lineamientos para la política distrital de turismo y se dictan otras disposiciones”, atentamente me permito presentar dentro del término establecido **PONENCIA NEGATIVA**, previas las siguientes consideraciones

**1. OBJETIVO DEL PROYECTO**

El proyecto de acuerdo tiene como propósito adoptar los nuevos lineamientos de la Política Distrital de Turismo de Bogotá que permita la adopción de la Política Pública Distrital de Turismo y derogar en ese sentido el Decreto Distrital 327 de 2008 “Por el cual se adopta la Política Distrital de Turismo para Bogotá, D.C y su zona de influencia Región Capital”. Este proyecto busca que se adopten los nuevos lineamientos que de manera precisa permita a la administración distrital formular, legitimar y ejecutar las acciones de la nueva política distrital de turismo y pueda dar paso a su ejecución

**2. ANTECEDENTES**




 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Proyecto presentado por quinta vez, ha contado con 7 ponencias positivas y una ponencia negativa

Proyecto	Sorteado en	Ponentes	Conceptos
P.A 520 DE 2016	Comisión Hacienda	de Pedro Javier Santisteban Ricardo Andrés Correa.	Positiva Conjunta
P.A 025 DE 2017	Comisión Hacienda	de German García Maya David Ballén Hernández Celio Nieves Herrera	Positiva Conjunta Ponencia Negativa
P.A 222 DE 2017	Comisión Hacienda	de Yefer Yesid Vega Nelson Castro Rodríguez Celio Nieves Herrera	Ponencias Positivas
P.A 395 DE 2017	Comisión Hacienda	de Daniel Palacios Celio Nieves Herrera	Ponencias Positivas
P.A 071 DE 2018	Comisión Hacienda	de Álvaro Acevedo César García Vargas	Positiva Conjunta

De acuerdo con texto del P.A, la propuesta de proyecto ha tenido varias modificaciones dadas las recomendaciones dadas por la Administración Distrital, el Instituto Distrital de Turismo y los concejales que han sido ponentes de los anteriores proyectos de acuerdo. El articulado ha cambiado debido a la reformulación de la Política Distrital de Turismo adelantada por la actual administración y se acogen las sugerencias del concepto radicado para el Proyecto 025 de 2017 de modificar el



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

contenido y se convierte en un instrumento para orientar las acciones administrativas distritales en el largo plazo.

### 3. JUSTIFICACIÓN DE LA INICITATIVA

**Algunos de los argumentos que se presentan para la justificación del Proyecto de Acuerdo se refieren a:**

Los autores usan las cifras del Observatorio Turístico del Instituto Distrital de Turismo-IDT, que tomando las cifras de la Organización Mundial del Turismo (OMT) estiman que para el año 2030 el turismo a nivel mundial crecerá en un promedio del 4,4% anual, el número de turistas internacionales llegará a 1,8 millones, y que el sector generará 9,6% del PIB mundial con 300 millones de empleos directos, pues el sector turístico es un creciente conglomerado de industrias con potencial de expansión.<sup>1</sup>

Los autores destacan que en los primeros tres meses de 2017 y frente al mismo trimestre de 2016, llegaron 94.285 extranjeros más al país. El mes más dinámico en la llegada de viajeros fue febrero de 2017 con 242.205 arribos y que Bogotá en términos generales fue el que en el turismo internacional ha presentado una dinámica favorable en los últimos años.


	2013	2014	2015	2016	2017
Visitantes extranjeros no residentes	888.852	1.012.822	1.146.406	1.212.843	1.448.975
Ocupación Hotelera	58,1%	58%	56,8%	56%	58,56%

Más Información en: <http://www.citur.gov.co/estadisticas/departamental> © MINCIT - CITUR (14/06/2018)

En el proyecto se destacan las cifras de Migración Colombia sobre la llegada de viajeros extranjeros relacionando los datos de los periodos 2015 al 2017. También destacan los indicadores de aumento del número de vuelos nacionales e internacionales que arriban a la capital y el reconocimiento internacional al Aeropuerto El Dorado

<sup>1</sup> Ver: PLAN SECTORIAL DE TURISMO 2014 – 2018, en: [www.mincit.gov.co/minturismo/descargar.php?id=71713](http://www.mincit.gov.co/minturismo/descargar.php?id=71713)



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Los autores relacionan que según cifras del Observatorio de Turismo del Instituto Distrital de Turismo (IDT) en 2014 el aporte del sector al PIB fue del 3,3% y mencionan la importancia de la cadena de efectos indirectos de consumo turístico dada la relación que tiene el turismo con otras industrias para la provisión de insumos y bienes de capital, así como de servicios. En 2015 Bogotá cuenta con 3.570 empresas activas en el Registro Nacional de Turismo, los cual genera alrededor de 17.850 empleos directos y 44.625 indirectos.<sup>2</sup>

**Para los autores:**

- a. **La oferta Turística de Bogotá ha venido perdiendo competitividad en los mercados nacionales e internacionales.**

Los autores del proyecto relacionan la ficha EBI del Proyecto de Inversión 1036 “Bogotá destino turístico competitivo y sostenible” del IDT para plantear las distintas problemáticas de los sectores y atractivos turísticos de la ciudad, entre los que destacan:

- La ocupación hotelera estuvo afectada en los últimos años y los niveles registrados en la década pasada no han podido ser superados. En el 2015 el porcentaje de ocupación hotelera de Bogotá fue de 56,8%, inferior en 1,2 puntos al registrado en 2014.
- La inseguridad y la suciedad son los principales factores de imagen negativa de los atractivos turísticos, incluyendo la iluminación deficiente y deterioro en las condiciones físicas
- Carencia de información a nivel nacional, regional y local


Destacan que el desempeño del sector hotelero durante el 2018 registro cifras de ocupación del 62.31%, registrándose el crecimiento más alto en 9 años, insistiendo en la importancia de mejorar las condiciones para este sector

- b. **Se necesita hacer de Bogotá un destino más turístico y sostenible.**

En el proyecto se menciona que cada año, las cifras muestran un crecimiento de viajeros internacionales importante. A pesar de esto, la ocupación hotelera disminuyó, explicado en parte por el auge del turismo de negocios que hace que la ocupación varíe notablemente entre semana respecto a los fines de semana. La

<sup>2</sup> Bases del Plan de Desarrollo, Consolidar el turismo como factor de desarrollo, confianza y felicidad para Bogotá Región. Página 343.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

ocupación hotelera entre semana (de lunes a jueves) oscila entre porcentajes cercanos al 60% y durante los fines de semana (viernes a domingo) descienda a niveles cerca del 42%, según cifras del Observatorio de Turismo.

Por lo anterior, los autores estiman conveniente actualizar los lineamientos de la Política Distrital de Turismo Bogotá, que permita al Instituto y a la ciudad, cumplir con los temas para hacer de Bogotá un destino turístico competitivo y sostenible, incorporados en el proyecto de inversión mencionado:

- Fortalecimiento del producto turístico.
- Fortalecimiento de empresas del sector turismo
- Integración regional
- Cultura turística
- Formación de líderes
- Acompañamiento a localidades
- Mejoramiento de atractivos turístico
- Innovación
- Investigación del sector


**c. Turismo como factor de Desarrollo Económico.**

Para los autores, el Proyecto de Inversión 938 del IDT, “Turismo como generador de desarrollo, confianza y felicidad para todos”, expresa:

*“Bogotá no es lo suficientemente conocida como destino turístico por parte de residentes ni de visitantes. Tampoco figura en el imaginario de posibles visitantes como un destino de interés, pues hay otros más posicionados, con características iguales o incluso mejores. Esto conlleva a la necesidad de promocionar los productos turísticos, en muchos casos, aún por ejecutarse en la ciudad, a pesar de tener ya algunos identificados, tales como negocios, salud, compras, cultura, religión, gastronomía, lujo, etc. El turismo requiere contar con una información de calidad y oportuna, a disposición de los usuarios actuales y potenciales.*

*Aunque los programas desarrollados han permitido dar a conocer en una pequeña escala las fortalezas y cualidades de Bogotá para el turismo, se hace necesario establecer una estrategia orientada a consolidar la ciudad como un verdadero destino turístico para aunar esfuerzos en materia de promoción,*



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

*divulgación e información turística de calidad, con el fin de posicionar una imagen favorable en el ámbito local, nacional e internacional.* <sup>3</sup>

Ahora bien, el Instituto Distrital de Turismo ha identificado que a nivel distrital y de política pública es necesario la articulación entre el sector de desarrollo económico y el turismo en diferentes esferas:

- Encadenamientos productivos de proveedores locales de bienes y servicios con las empresas del sector.
- Formación del recurso humano.
- Fuentes de cofinanciación y financiación para emprendimientos, pequeñas y medianas empresas.
- Procesos de certificación en calidad y sostenibilidad de la prestación de servicios turísticos.
- Promoción de ciudad para la atracción de inversión en el sector y más turistas, además de mercadeo o comercialización sus productos turísticos.

Plantean los autores que, en términos económicos, el turismo es importante para mejorar el desarrollo de la ciudad, argumentan que en una economía como la colombiana donde el dólar se ha devaluado en estos años, se puede aprovechar esta ventaja para que vía tasa de cambio se logre atraer turistas extranjeros. Se relaciona cuanto puede gastar un turista extranjero en su visita. Resaltan cómo el sector se ha beneficiado con la economía colaborativa con aplicaciones o reservas por internet.


También se refieren al origen de los turistas, quienes en su mayoría provienen de EEUU, seguido de Venezuela Ecuador y España. Llama la atención la baja afluencia de turistas europeos.

***d. Plan de Desarrollo Bogotá Mejor Para todos y las Metas del sector turístico.***

De acuerdo con el proyecto, uno de los sectores que más ha merecido la atención del concejo como de la administración distrital ha sido el sector turístico. El Proyecto 731 a cargo del IDT, de conformidad con la ficha EBI se plantea: “Desarrollar acciones transversales que propicien y fortalezcan la cadena de valor del turismo y ecoturismo en distintos territorios locales, generando oportunidades económicas y

<sup>3</sup> Ver: [http://www.bogotaturismo.gov.co/sites/default/files/2\\_ficha\\_ebi\\_proyecto\\_988\\_idt.pdf](http://www.bogotaturismo.gov.co/sites/default/files/2_ficha_ebi_proyecto_988_idt.pdf)



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

sociales para la ciudad y la región, como destino turístico sostenible bajo criterios de complementariedad y cooperación”

En el Plan De Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos” quedaron 11 metas puntuales:

Cuadro: Metas Proyecto de Inversión 1036, Bogotá Mejor Para Todos

No.	Proceso	Magnitud	Unidad de medida	Descripción
<b>Meta(s) del Plan de Desarrollo vigente (ver ítem 2. Clasificación)</b>				
1	Fortalecer	5.00	productos turísticos	de Bogotá
2	Fortalecer	200.00	empresas del sector	a través de procesos de acompañamiento en calidad, innovación, sostenibilidad, ética y responsabilidad social
3	Formar	500.00	líderes del sector	a través de procesos de formación en liderazgo, gestión del desarrollo turístico, bilingüismo, entre otros.
4	Capacitar	4,000.00	prestadores de Servicios Turísticos y conexos	en cultura turística
5	Acompañar	6.00	localidades	implementación de actividades y procesos de gestión local del turismo.
6	Realizar	4.00	investigaciones	del sector turismo de Bogotá
7	Realizar	8.00	estudios	de caracterización de oferta turística de Bogotá y/o del comportamiento de la demanda turística en la ciudad.
8	Elaborar	7.00	estudios	para la intervención de atractivos turísticos en la ciudad de Bogotá
9	Intervenir	5.00	atractivos turísticos	de naturaleza y urbanos
10	Ejecutar	5.00	Mantenimientos	del sistema de señalización e infraestructura turística instalado en la ciudad de Bogotá.
11	Implementar	100.00	Porcentaje	el sistema de señalización turística de Bogotá.

Fuente: Ficha EBI

Igualmente se ha planteado desde el Plan de Desarrollo mirar el turismo desde 5 escenarios llamados productos turísticos priorizados:


- **Turismo de negocios y eventos**
- **Turismo cultural**
- **Turismo de naturaleza**
- **Turismo de salud y bienestar**

**e. Los nuevos lineamientos de la Política Distrital de Turismo: Avances a la fecha.**

De acuerdo con el proyecto, la Secretaría de Planeación ha manifestado que: *“La política actual no cumple con el marco normativo delimitado por el Decreto 689 de 2011, y que se requiere un plan estratégico y un plan de acción del Sector que permita ejecutar acciones puntuales que respondan a la solución de diferentes problemáticas del sector, se requiere adelantar las acciones necesarias para la*





 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

*modificación de la política pública distrital de turismo y formular el plan estratégico y plan de acción de la misma*<sup>4</sup>.

Adicionalmente expone que la política documentada, aprobada en el Acuerdo 305 de 2007 y proferida mediante Decreto 327 de 2008: *“no contiene metas definidas, así mismo los lineamientos estratégicos no responden a lo que debe contener los ejes de acción o líneas de acción. Por otra parte la Política no cuenta con un plan de acción que permita hacer el seguimiento, monitoreo y evaluación de las metas propuestas*<sup>5</sup>.

En ese sentido, narran que en el año 2016, se celebró entre la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, el Instituto Distrital de Turismo, IDT y la Universidad de los Andes el convenio Número 079 donde se efectuaron procesos de participación con diferentes actores sociales del orden local o sectorial, mediante talleres en los que los asistentes tuvieron la oportunidad de manifestar, mediante la reflexión, la acción y la discusión, sus puntos de vista con respecto a la situación actual, la situación deseada y el camino para pasar de la una a la otra mediante compromisos, alianzas y acciones del turismo en Bogotá.

Destacan las actividades desarrolladas para lograr que la Política Distrital de Turismo cumpla con los criterios técnicos y las dinámicas y tendencias del Sector y de la Ciudad y al tiempo que su formulación cumpla con los lineamientos técnicos establecidos por la Secretaría Distrital de Planeación y el convenio 079 de 2016


1. Actualización de la situación del Sector Turismo de Bogotá
2. Diagnóstico de la problemática actual, avances en los lineamientos estratégicos de la Política Distrital de Turismo e identificación de iniciativas con los diferentes actores estratégicos de Bogotá y la Región.
3. Diseño de la Propuesta de valor de Turismo.
4. Evento de socialización de los lineamientos y del Plan Estratégico.

Se menciona el contenido del documento Lineamientos para una política pública de turismo para Bogotá, Plan Estratégico y Plan de Acción se realizó siguiendo las directrices del Plan de Desarrollo Distrital Bogotá mejor para todos 2016 – 2020, el cual enuncia como segundo eje transversal: Desarrollo Económico, en los apartes: Fundamentar el desarrollo económico en la generación y uso del conocimiento;

<sup>4</sup> Estudios Previos Convenio 079 de 2016, Elaborado por la Subdirección de Gestión de Destino, -IDT. Consultado en : <http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-4-5192153>

<sup>5</sup> Ibídem.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Consolidar el Turismo como factor de Desarrollo, confianza y felicidad para Bogotá Región; y Promover el desarrollo sostenible de la ruralidad urbana.

Relacionan en el proyecto una serie de revisiones y observaciones realizadas por la Secretaría Distrital de Planeación para la Política Pública Distrital de Turismo en el que indica aspectos a mejorar identificados dentro de la estructura del ciclo de políticas públicas. De igual forma el concepto indica que si bien la Política Pública actual (Decreto 327 de 2008) contempla necesidades a groso modo **no identifica claramente el problema al cual busca responder la formulación de la Política Pública**. Así mismo indica que el objetivo general debe indicar el propósito central de la Política Pública en relación con la problemática central identificada y los objetivos específicos deben definir de manera precisa lo que se pretende alcanzar para lograr una acción pública válida que pueda solucionar el problema identificado.

Adicionalmente expone que la Política documentada no contiene metas definidas, así mismo los lineamientos estratégicos no responden a lo que deben contener los ejes de acción o líneas de acción. Por otra parte, la Política no cuenta con un plan de acción que permita hacer el seguimiento, monitoreo y evaluación de las metas propuestas.

Agregan los autores que como resultado de este proceso se construyó el documento de lineamientos de la Política con una propuesta de valor que incluye una visión a 2038, 4 ejes estratégicos:


- Gobernanza Participativa,
- Turismo Inteligente,
- Destino Auténtico, Innovador y Sostenible, y
- Posicionamiento del Destino,

Estos 4 ejes incluyen 14 líneas de acción y un plan de acción a 2020.

De acuerdo con los autores, el documento se elaboró bajo los principios de participación amplia donde se incluyeron talleres participativos y de co-creación con comunidades, talleres y reuniones con gremios, sondeos exploratorios a huéspedes en hoteles y hostales, foros en universidades y entrevistas a expertos nacionales e internacionales.

Destacan los autores los siguientes enunciados:



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015


Bogotá será un destino turístico creativo, en el que los turistas nacionales e internacionales no sólo disfruten de su patrimonio cultural y participen en la diversidad de eventos que se realizan en su territorio, sino que puedan vivir y experimentar de manera innovadora la identidad de la capital, reflejada en ese patrimonio y en las múltiples expresiones de sus prácticas culturales.

Este objetivo se enmarca en los siguientes ejes estratégicos:

- El trabajo colaborativo entre todas las instancias vinculadas al turismo en la capital, incluyendo una institucionalidad pública fortalecida, unas empresas dinámicas, una academia creativa y unas comunidades y una sociedad civil comprometidas con el proceso y beneficiarias de este, para alcanzar una gobernanza adecuada de la actividad y contribuir al desarrollo de su área de influencia inmediata y su región.
- La búsqueda de un turismo inteligente, alimentado por un centro de conocimiento turístico de alcance internacional, con capacidad de recibir, valorar y promover la adopción de innovaciones adecuadas, así como para generar nuevos conocimientos y tecnologías en este campo, en beneficio de la población y del turista.
- Una apuesta para llevar a niveles de excelencia, los variados atractivos de Bogotá, los entornos que los articulan y rodean y los servicios ofrecidos al turista, teniendo siempre presente la diversidad territorial de la capital, manifiesta en sus distintas localidades.
- Una proyección de Bogotá ante el país y ante el mundo, como capital creativa que permite no solo contemplar sino vivir su riqueza cultural y sumergirse en la dinámica de los eventos de toda índole que en ella permanentemente se realizan.

Para los autores, estos lineamientos con sus respectivas líneas de acción y programas y proyectos generan a la Ciudad la hoja de ruta del Sector Turismo para consolidarlo como el sector clave en el Desarrollo Económico, Social y ambiental de la Ciudad y el destino creativo de Suramérica, herramienta indispensable no solamente para el Gobierno Distrital, sino para el Gobierno Nacional, los gremios del sector, las Alcaldías Locales, asociaciones y fundaciones, academia y comunidad en general.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Por eso los autores consideran que se requiere que se apruebe un nuevo Acuerdo de ciudad, la propuesta no es plantear una modificación del Acuerdo del año 2009 sino derogarlo, bajo los criterios anteriormente sustentados y basados en el documento final de los lineamientos para la política, el plan estratégico y el plan de acción para el sector turismo en Bogotá D.C. (con visión a 2038)

Argumentan finalmente los autores, que al contar un documento de nuevos lineamientos de la política Distrital de Turismo que sirve como guía para el turismo de la ciudad a largo plazo se propone este proyecto de acuerdo dado que las 4 líneas estratégicas planteadas.

#### 4. ASPECTOS LEGALES DEL PROYECTO

Los autores del proyecto soportan la legalidad de esta iniciativa en normas de orden constitucional y legal relacionando el marco jurídico para el sector del Turismo

##### a. Constitución Política

Los Artículos 44 y 52 de la Constitución Política que señalan el reconocimiento de las actividades del tiempo libre.


Artículo 300 de la Constitución Política: Facultad a las asambleas departamentales para expedir disposiciones para la planeación, desarrollo económico y social del turismo

##### b. Leyes nacionales

- **Ley 300 de 1996.** Ley General de Turismo.
- **Ley 679 de 2001.** Prevención contra la explotación, la pornografía, el turismo sexual y demás formas de abuso con menores de edad.
- **Ley 561 de 2000.** Por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Meta para ordenar la emisión de la "Estampilla de Fomento Turístico" y se dictan otras disposiciones.
- **Ley 1558 de 2012** "Por el cual se modifica la ley 300 de 1996 ley general de turismo, la ley 101 de 2006 y se dictan otras disposiciones".

##### c. Otros lineamientos.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

- Lineamientos de la Política de Competitividad Turística, del Ministerio de Comercio Industria y Turismo 2009.
- Plan Sectorial de Turismo 2014-2018. Departamento Nacional de Planeación.
- Documento CONPES 3397 de 2005. Política Sectorial de Turismo.
- Lineamientos de la Política, el Plan estratégico y el plan de acción para el sector Turismo en Bogotá – Secretaria Distrital de Desarrollo Económico – Instituto Distrital de Turismo – Centro Interdisciplinario de Estudios para el Desarrollo. Abril 2017

#### d. Acuerdos Distritales

- **Acuerdo 257 de 2006** "Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones". Capítulo 5, Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo. Artículo 74.
- **Acuerdo 275 de 2007.** "Por el cual se crea el Instituto Distrital de Turismo". Artículo 2.
- **Acuerdo 305 de 2007.** "Por el cual se establecen los lineamientos de la Política Distrital de Turismo para Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones" que se pretende derogar en el presente acuerdo.
- **Acuerdo 378 de 2009.** "Por medio del cual se establecen los lineamientos generales de la Política Pública de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá, D.C."
- **Acuerdo 645 de 2016.** Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos"  
*Artículo 50. Consolidar el turismo como factor de desarrollo, confianza y felicidad para Bogotá Región.*


### 5. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

De acuerdo con el proyecto del autor, el Concejo de Bogotá es competente como lo señala expresamente el Decreto Ley 1421 de 1993 en su artículo 12 numeral 1º: "Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de servicios a cargo del Distrito".

### 6. IMPACTO FISCAL.



GD-PR001-FO2 V.1

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Según los autores, el presente proyecto de acuerdo no tiene impacto fiscal debido a que los eventuales gastos que generen se entienden incluidos en los presupuestos y Plan Operativo Anual de Inversión en la Administración Distrital y en las entidades competentes.

De conformidad con lo que establece el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos deberá hacerse explícito cuál es su impacto fiscal y establecerse su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo. Para el efecto dispone que en las exposiciones de motivos de los proyectos y en cada una de las ponencias para debate, se deben incluir expresamente los costos fiscales de los mismos y la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos.

Al respecto la Corte Constitucional en diversas sentencias ha señalado que los proyectos deben indicar el impacto fiscal de un proyecto, ésta obligación no recae únicamente en los cuerpos colegiados porque es el gobierno quien dispone de los elementos técnicos para estimar los costos fiscales de un proyecto.

No obstante, este proyecto por ser de lineamientos no genera impacto fiscal, de todas formas, en cumplimiento de la norma se expresa los recursos programados en los proyectos de inversión del IDT para el periodo 2016-2020.

Cuadro: Plan presupuestal de Inversión IDT 2016-2020

Millones de Pesos de 2016.


	2016	2017	2018	2019	2020	Total
total	1.897	9.594	9.743	9.615	10.103	40.952
cto 1036	893	3.500	3.500	3.500	3.500	14.893
cto 1038	301	1.494	1.643	1.515	1.703	6.656
cto 988	703	4.600	4.600	4.600	4.900	19.403

Fuente: Cálculos propios con base a Fichas EBI, -Banco distrital de programas y proyectos

## 7. CONCEPTO DE LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL

De acuerdo con los autores del proyecto, la Administración Distrital ha emitido conceptos favorables a través de las entidades: Secretaría de Desarrollo Económico, Instituto Distrital de turismo, Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte y Secretaría Distrital de Planeación. Con base a dichos conceptos y a las mesas técnicas de trabajo realizadas en diversas oportunidades, se ha venido



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

avanzando en una propuesta de articulado que acoja todas las modificaciones planteadas por las entidades distritales.

## 8. CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA

### 8.1 Análisis económico

#### a. La importancia del desarrollo económico en Bogotá


En el Polo nos hemos caracterizado desde su fundación por defender un modelo de desarrollo que respete la propiedad privada garantizando un crecimiento económico próspero, autónomo y soberano dentro de la sostenibilidad ambiental y cultural, para beneficio de todos los colombianos y dirigido a eliminar las desigualdades. Es por esto que el debate sobre el presente proyecto nos permite hablar de las condiciones de desarrollo de la ciudad,

En el Polo hemos sido muy críticos de los grandes *meganegociados* de Santos y de Peñalosa, como las privatizaciones, los TLC y las alianzas público-privadas, que tanto daño le hacen a la ciudad, pero defendemos los buenos negocios. Son los buenos negocios para la ciudad los que precisamente no promueven ni el gobierno nacional ni la administración del alcalde Enrique Peñalosa.

Colombia es un país que adolece de dos graves problemas: el uno, la mala distribución de la riqueza, muy concentrada en unos pocos, y es por eso que estamos siempre dentro de los diez países más desiguales del mundo. Pero además, producimos muy poca riqueza. Colombia registra un mediocre PIB per cápita de apenas US\$6.000, mientras que en países desarrollados como Estados Unidos el PIB per cápita supera los US\$50.000, en Japón supera los US\$34.000, en Alemania los US\$41.000. Entonces, por más que se mejore la distribución de la riqueza, si no se produce más, jamás va a solucionarse el grave problema de atraso productivo y de pobreza que padecemos. En este punto es importante recordar la importancia de sectores como la industria para la generación de riqueza por el valor agregado, por los encadenamientos productivos y por toda una serie de cualidades fundamentales para el desarrollo del aparato productivo.

El presente debate sobre la importancia de promover el turismo como uno de los sectores para el desarrollo debe verse a la luz de la situación de desarrollo de la ciudad. El turismo no es una actividad 'mala' para el desarrollo per se. Ahora bien, la propuesta que se discute es convertir el turismo como SECTOR CLAVE del desarrollo económico de la ciudad. Al otorgarle el calificativo de SECTOR CLAVE, se propone que sea este el sector que jalone el desarrollo de la ciudad, entendido



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

como la generación de riqueza y de mejores ingresos para toda la sociedad bogotana. En otras palabras, el turismo será el sector al que se dirigirán todos los esfuerzos gubernamentales, pues se cree que así se desarrollará la ciudad. Es esta idea la que se revisa a continuación, y no si el turismo es deseable o no. De hecho, en términos generales, el turismo es una actividad que puede ser beneficiosa y generadora de ingresos extra, más no el aspecto clave de la estrategia de desarrollo de una ciudad.


### **b. Relación entre turismo y nivel de desarrollo**

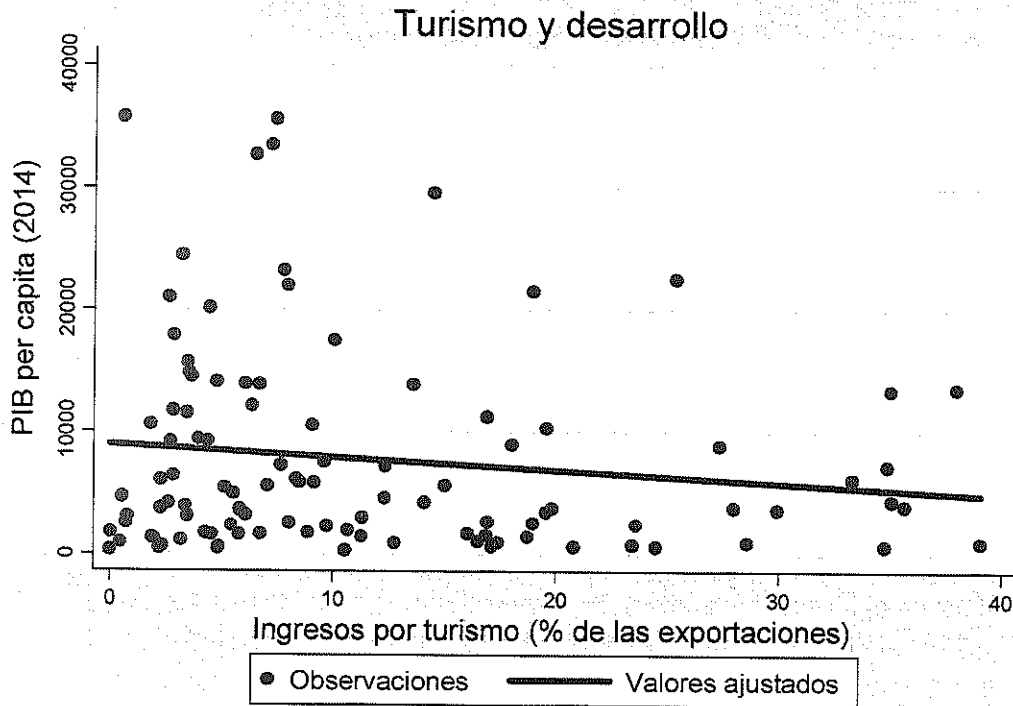
En primer lugar, es importante realizar un ejercicio sencillo para revisar, con el más amplio número de datos, países y años, cuál ha sido la relación histórica entre el nivel de turismo de un país y el nivel de desarrollo del mismo. Vale la pena que la revisión tiene a nivel de países tiene sentido en la medida que la determinación de locomotoras se da es en tal nivel, que luego aterriza a nivel territorial o de ciudad.

El ejercicio realizado es el siguiente. La variable del desarrollo tomada es el PIB per cápita, o ingreso anual promedio por persona (entre más ingreso, más desarrollado un país). Por otra parte, la variable de especialización en turismo es el peso de los ingresos generados por esta actividad sobre todos los ingresos generados por exportaciones. Ahora, teniendo estos datos para 179 países (todos para los que el Banco Mundial tiene esta información) se construye la siguiente gráfica.





 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015




¿Qué es lo que nos muestra esta gráfica? Primero, para que la gráfica sea más sencilla de entender, solo se toman los datos para el año 2014 (tenemos datos de 1995-2014). Segundo, los puntos azules son los países del mundo, según su dependencia en el turismo (en el eje x) y su nivel de desarrollo (en el eje y). Tercero, la línea verde es el valor ajustado promedio de relación entre dependencia en el turismo y nivel de desarrollo. Como la pendiente de esta línea es negativa, en promedio la relación de ambas variables es negativa. Es decir, en promedio, al aumentar la dependencia en el turismo, el nivel de desarrollo disminuye.

Ahora bien, vale la pena ver cuál es la magnitud de la relación

**Tabla 1: Turismo relacionado negativamente con el PIB pc**

VARIABLE	(1) PIB per cápita
Ingresos del	-103.8***



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

turismo (% de las exportaciones)	(17.48)
Constante	13,746*** (423.9)
Observaciones	3,072
Países	179
R - cuadrado	0.011

Errores estándar en paréntesis

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

El número clave es el -103.8. Este es el que relaciona las variables. Quiere decir que un aumento de un punto porcentual en el peso de los ingresos del turismo sobre los ingresos totales de exportaciones *está relacionado* con una caída de 103.8 dólares en el ingreso per cápita. Hablamos de relaciones y no de causalidad, pues para demostrar causalidad habría que hacer un ejercicio mucho más riguroso. Sin embargo, la relación negativa es evidente. Para entender con un ejemplo concreto: el PIB per cápita es algo así como 8.000 dólares (16 millones de pesos), por lo que, en promedio, el aumento de un punto porcentual en el peso de los ingresos del turismo ocasionaría que el PIB per cápita cayera a 7897 dólares.


Los economistas, por otra parte, han demostrado que sí existe una relación positiva entre turismo y desarrollo y que, en particular, hay países con PIB per cápita y dependencia en turismo altos. Algeri (2005) demuestra que los países con mayores tasas de crecimiento, después de china y los asiáticos, caracterizados por sus políticas de intervencionismo de Estado duro, son países altamente dependientes en el turismo. "21 de 25 países con altas tasas de crecimiento en términos de PIB per cápita están especializados en turismo. Estas economías comparten ciertas características: están bien dotados de atracciones naturales de alta calidad y son de muy pequeñas dimensiones, según la definición de la teoría de comercio internacional"<sup>6</sup>.

¿Cuáles son estos países altamente dependientes del turismo y con buenos niveles de ingreso? Bermuda, Trinidad y Tobago, Antigua y Barbuda, Barbados, etc., todas

<sup>6</sup> Algeri, Bernardina. 2005. *International Tourism Specialisation Of Small Countries With High Growth Rates*. Esade. En: <http://bit.ly/2dD85tA>. Subrayas propias.

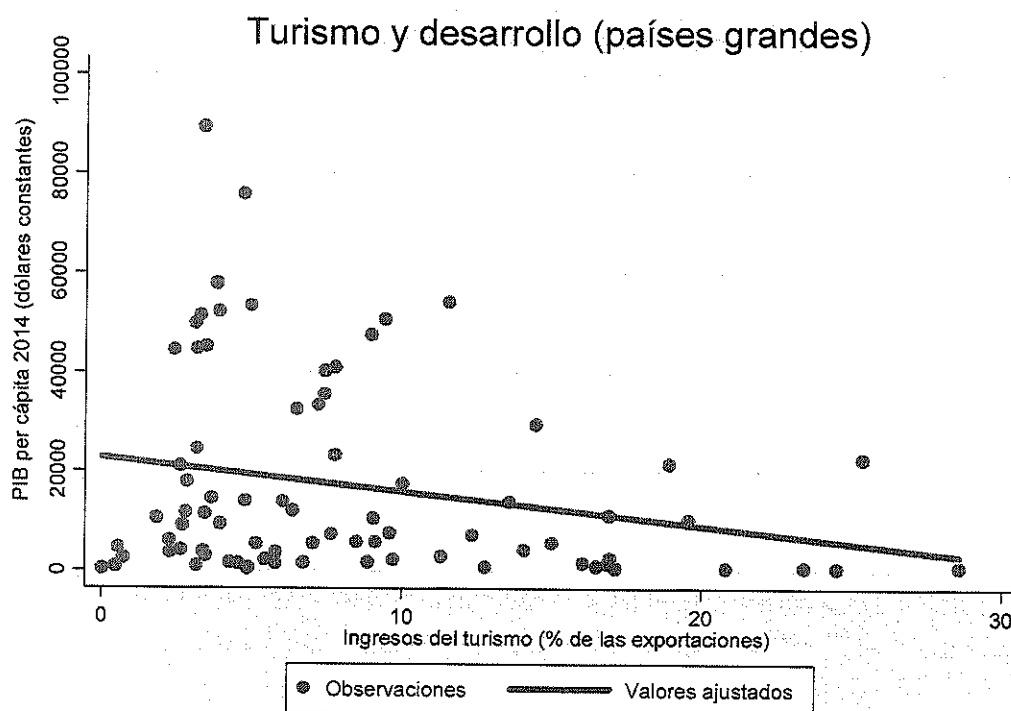


GD-PR001-FO2 V.1

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

pequeñas islas del Caribe o de Oceanía con poblaciones muy pequeñas.

En tal sentido, se repite el ejercicio anterior sin contar con estos pequeños países “muy pequeños” y con evidentes geografías paradisíacas. La gráfica resultante es esta:




Aunque no resulte fácil de observar a primera vista, la pendiente de la línea naranja es más empinada que la de la primera gráfica. Esto quiere decir que la relación negativa es más grande si sacamos a las pequeñas islas (y países pequeños en general). En particular, según los resultados de la Tabla 2, para 95 países medianos y grandes (que son los de interés para el caso colombiano), un aumento en un punto porcentual del peso del turismo en las exportaciones *está relacionado* con una caída del PIB per cápita de 459.3 dólares. La magnitud negativa es más grande.

**Tabla 2: Turismo y PIB pc en países medianos y grandes**

VARIABLE	(1) PIB per cápita
----------	--------------------------



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Ingresos del turismo (% de las exportaciones)	-459.3*** (56.19)
Constante	18,153*** (686.5)
Observaciones	1,655
Países	95
R-cuadrado	0.039

Errores estándar en paréntesis

\*\*\*  $p < 0.01$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*  $p < 0.1$

### c. ¿Qué dicen los estudios sobre *causalidad*?


Varios estudios han revisado la relación entre la especialización el turismo y el desarrollo económico para casos concretos de estudio. Y algunos otros han recogido las conclusiones de la mayoría de estudios adelantados para llegar a conclusiones generales (no de países y regiones concretas sino a nivel mundial). A continuación, las conclusiones de dos concretos y la conclusión de estudio general más reciente, con la revisión más exhaustiva de la literatura.

En 2005, tres economistas españoles estudiaron el impacto de la especialización en turismo sobre la economía de algunas regiones españolas. Lo que encontraron fue que: “Si bien los ingresos de las poblaciones [de estas regiones] han crecido como resultado de esta especialización, algunas dudas han surgido sobre la posibilidad de mantener este resultado en el largo plazo, no solo por el menoscabo a los recursos naturales sino porque la especialización ha conllevado niveles más bajos de educación, formación. Innovación y progreso tecnológico”<sup>7</sup>. Los autores encuentran algo que es en cierto sentido obvio: si una región se especializa en turismo, la educación científica y el progreso tecnológico dejan de ser necesarios y se desincentivan naturalmente.

En 2009, dos economistas chipriotas hicieron lo correspondiente para su nación. Sus conclusiones fueron las siguientes: “Chipre fue una de las historias exitosas del turismo internacional en 1980 y 1990, pero desde entonces ha luchado para

<sup>7</sup> Parrilla, J., Rivera, A. & Nadal, J. 2005. *Dutch disease in Tourism Economies: Evidence from Spain*. CRE documentos de trabajo. En: <http://bit.ly/2cVNrkz>



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00 FECHA: 04 DIC. 2015

mantener su posición en el turismo mundial. Su ejemplo ilustra bien tanto la promesa como las limitaciones del turismo como motor de desarrollo”. “Cuando se sobrepasa cierto límite en el crecimiento del turismo [calculado por los autores en un 20% del peso sobre las exportaciones], el turismo no contribuye más al crecimiento económico”<sup>8</sup>. Así pues, una estrategia de desarrollo con EJE en el turismo no sirve para el crecimiento económico de largo plazo, o, en otros términos, para el desarrollo.

Finalmente, en el año 2015, el estudio más reciente a la fecha, Ghalia y Fidrmuc, de la Universidad de Brunel en Londres, hicieron una vasta recopilación y revisión de estudios sobre el tema, revisando entre otros los anteriores, para establecer una relación más robusta sobre el turismo y el desarrollo. “Finalmente, encontramos que, por un lado, tanto el turismo como el comercio aceleran el crecimiento, pero, por otra parte, la alta dependencia tanto en turismo como en comercio está asociada con crecimiento económico significativamente más bajo”. “Por lo tanto, la dependencia en exportaciones del sector no transable (turismo) puede socavar la competitividad del sector transable [agricultura e industria]”<sup>9</sup>. El término que se ha venido utilizando para este fenómeno es el de enfermedad playera, o *Beach Disease* en inglés, en referencia al nombre en inglés de la enfermedad holandesa, *Dutch Disease*.

En conclusión, si bien el crecimiento por sí mismo no es negativo en materia económica para una sociedad, establecerlo como EJE de la estrategia de desarrollo puede deteriorar y entorpecer el desarrollo en el largo plazo. Como ocurrió en Colombia con el boom minero-energético, el alto nivel de dependencia económica en el turismo puede ser perjudicial para el desempeño económico del país.

#### **d. Industria como EJE de desarrollo económico**


El sector que por excelencia promueve y jalona el desarrollo económico de una sociedad en general, así como el crecimiento de los otros sectores económicos, es la industria manufacturera. Es en este donde se incuba, además, el desarrollo educativo y científico de una nación.

Así pues, a continuación se realiza el mismo ejercicio estadístico hecho para el sector turismo, para revisar cuál y cuánta ha sido la relación entre la dependencia

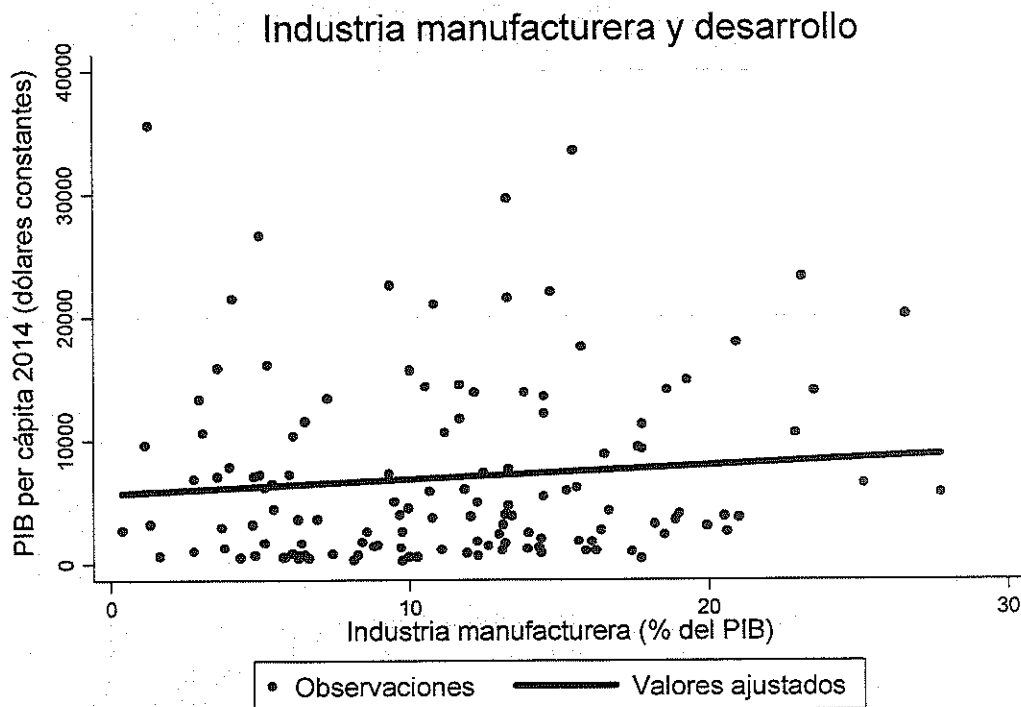
<sup>8</sup> Adamou, A. & Clerides, S. 2009. *Tourism, Development and Growth: International Evidence and Lessons for Cyprus*. Cyprus Economic Policy Review. En: <http://bit.ly/2dzLFXt>.

<sup>9</sup> Ghalia, T. & Fidrmuc, J. 2015. *The curse of Tourism?* Brunel University of London. En: <http://bit.ly/2dkrChZ>.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

en la industria manufacturera y el ingreso per cápita. La gráfica es la siguiente:




La relación, por el contrario, es positiva para este caso. Esto quiere decir que, en la medida que aumenta el peso de la industria sobre el PIB de un país, el PIB per cápita, ingreso por habitante, aumenta. En la Tabla 3 se cuantifica tal relación: el aumento en un punto porcentual de la participación de la industria sobre el PIB está ligado al aumento del PIB per cápita en 139 dólares.

**Tabla 2: manufactura relacionada positivamente con el PIB pc**

VARIABLE	(1) PIB per cápita
Industria manufacturera (% del PIB)	139.6*** (40.98)



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Constante	10,068*** (641.1)
Observaciones	3,280
Países	179
R - cuadrado	0.004

Errores estándar en paréntesis

\*\*\*  $p < 0.01$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*  $p < 0.1$


¿Por qué son tan grandes las diferencias entre el turismo y la manufactura? ¿Qué es entonces el desarrollo económico?

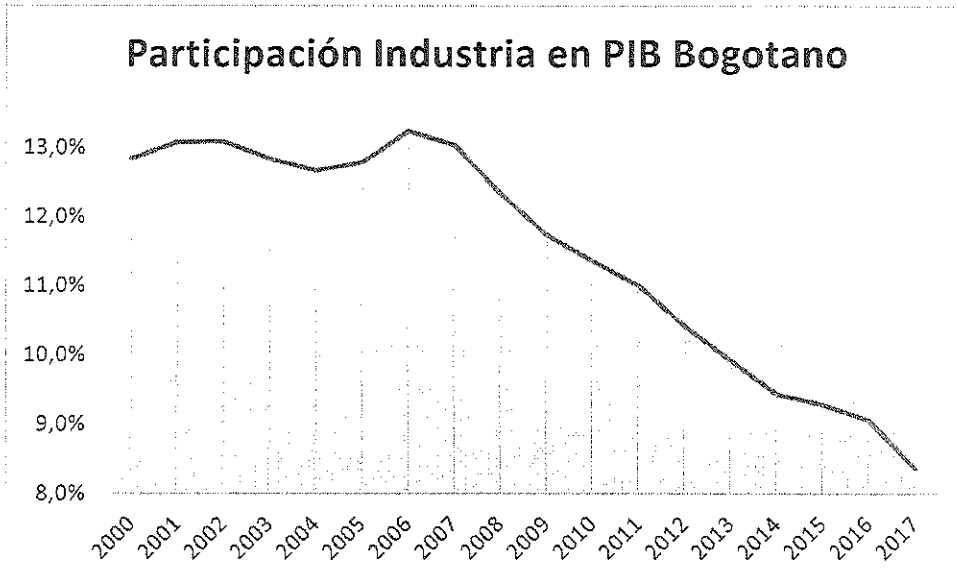
**e. El impacto de la desindustrialización de Bogotá en el desarrollo económico de la ciudad**

De manera consistente con la crisis económica nacional, Bogotá en lo corrido del año 2017 continuó mostrando señales de desaceleración. El PIB capitalino presentó un menor ritmo de actividad frente a años previos, creciendo a un débil ritmo de apenas 2.3% anual, la menor cifra en los últimos 8 años.

Sumado a esto la política de desindustrialización nacional ha impactado fuertemente las empresas industriales de Bogotá, mientras en el año 2000 estas representaban cerca del 13% del PIB Bogotano, el año 2017 cierra con una participación del 8.4% del PIB, una estrepitosa caída del 35%.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015




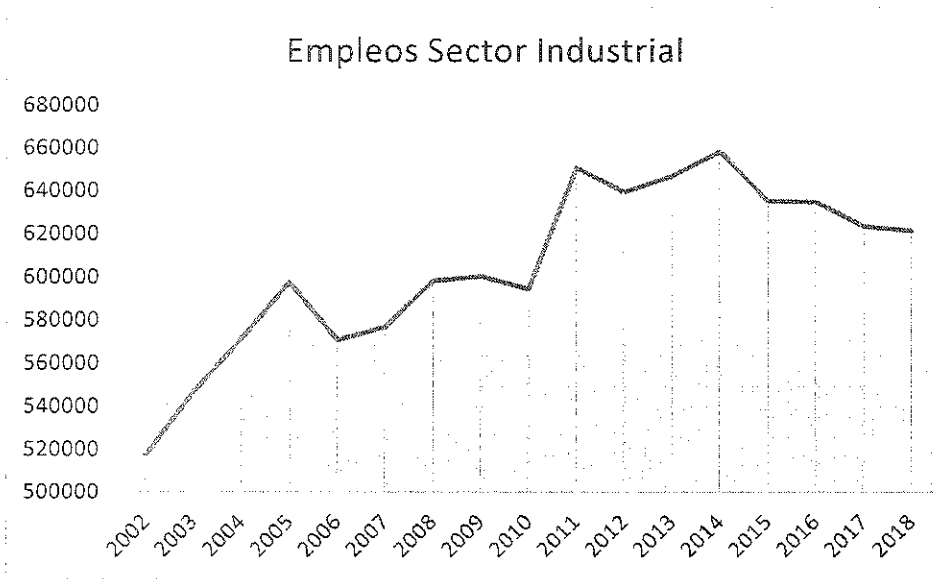
El 2017 fue especialmente duro para la industria bogotana, cayendo este año en 5.5% respecto al 2016. Con una participación negativa en el PIB del 2017, la industria fue un sector que contribuyó al decrecimiento del PIB bogotano. El sector dentro de la industria que más cayó en su producción real fue el de autopartes (-16.4%), seguido por preparación de cueros (-14%) y otras manufacturas (-13.8%).

La situación es tan dramática, que desde el 2014 se han perdido 36,753 empleos en el sector industrial, si miramos los promedios anuales de ocupados en esta industria, podemos ver cómo ha caído de manera continuada el empleo en este sector en los últimos 4 años.





 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015



Por su parte, el sector financiero fue el que más aportó al crecimiento del PIB Bogotano en el último año. El crecimiento positivo de este sector contrasta fuertemente con el decrecimiento industrial, especialmente si miramos cada una de sus partes y constatamos que solamente la intermediación financiera ha crecido en un 71% respecto a su participación en el PIB bogotano. Este acelerado crecimiento no se refleja necesariamente en mayores niveles de empleo, en los últimos 16 años este sector apenas ha creado 36,874 empleos nuevos, los mismos que el sector industrial ha perdido en tan solo 4 años.


#### **f. Desarrollo económico como transformación estructural**

Hace poco estuvo en Colombia Dani Rodrik, famoso economista de Harvard, quien ha sido muy crítico de las políticas del Consenso de Washington y ha señalado la necesidad de que el Estado intervenga la economía; especialmente, ha enfatizado la importancia de la política industrial, hoy inexistente en Colombia.

Este economista, en un artículo de 2013, documenta que el desarrollo económico, entendido como tasas altas y estables de crecimiento económico –que llevan a la convergencia<sup>10</sup> de países en desarrollo con países desarrollados– se debe a

<sup>10</sup> Convergencia económica es entendida como el proceso por medio del cual los países de bajos niveles de ingreso per cápita convergen a los niveles de los países desarrollados.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

procesos de transformación estructural<sup>11</sup>, es decir, al surgimiento y expansión de nuevas industrias con productividades más altas, acompañados de la transferencia de mano de obra de actividades tradicionales y de baja productividad a las nuevas. Además de presentar evidencia empírica a favor de esta línea argumentativa, Rodrik documenta dos ideas adicionales: primero, históricamente han sido la industrialización y las exportaciones de manufacturas los generadores de alto crecimiento económico sostenido más confiables; y, segundo, las economías más exitosas no han sido las de menor intervencionismo de Estado.

Así pues, el desarrollo económico se genera por cambios en la estructura productiva. Adicionalmente, los países desarrollados son estructuralmente distintos a los países subdesarrollados; no se puede decir que los últimos son versiones menores o encogidas de los primeros. En primer lugar, países subdesarrollados se caracterizan por presentar amplias brechas de productividad entre las distintas actividades económicas (petróleo vs. venta informal en Colombia, por ejemplo). En segundo lugar, los países desarrollados son países que tienen aparatos productivos sumamente diversificados. En particular, se demuestra que un aspecto clave en el desarrollo, que países atrasados hagan el tránsito a países avanzados, está ligado a que su aparato productivo se diversifique y cierre las brechas existentes entre actividades tradicionales y nuevas<sup>12</sup> (Rodrik, 2013a).


Todo lo anterior lleva a que el sector industrial manufacturero sea, ese sí, aspecto clave, eje fundamental, de una estrategia seria de desarrollo económico.

No nos oponemos a que exista turismo; es más, los ingresos provenientes del aprovechamiento turístico de las dotaciones naturales e históricas únicas del país, y por tanto de la ciudad, puede contribuir a expandir el mercado interno. Sin embargo, primera atención debe prestársele al sector industrial manufacturero, especialmente en Bogotá donde ha venido cayendo abruptamente (hoy la industria pesa el 9% de la economía bogotana, que es menos del peso que tiene a nivel nacional). Esto pasa, primero y fundamentalmente, por revertir la política neoliberal de Tratados de Libre Comercio, primera causante del desmantelamiento industrial.

<sup>11</sup> Con la excepción de bonanzas de recursos naturales que, con la caída del precio del petróleo empezada en 2014, ya han comenzado a acabar.

<sup>12</sup> Esto contraría, de cierta manera, la teoría de ventaja comparativa, que es pieza clave de la justificación de la globalización (Rodrik, 2013a).



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

La tesis que resulta inaceptable es que, mientras se destruye a propósito la industria, sin que la administración distrital diga algo, se plantee que el turismo sea el EJE de desarrollo. En el contexto actual, tal idea resulta nada más que acomodar la ciudad al modelo económico neoliberal imperante. Por el contrario, el Polo debe enarbolar qué si se quiere el desarrollo económico de verdad, se debe dismantelar la política de libre comercio y se debe establecer una política industrial, de intervención estatal, para promover el surgimiento y la consolidación de los sectores industriales más avanzados tecnológicamente.


## **8.2 El Proyecto de Acuerdo no incluye principios importantes que deben ser incorporados en los lineamientos para la Política Distrital de Turismo**

El proyecto de acuerdo objeto de esta ponencia, propone acoger los nuevos lineamientos de la Política Distrital de Turismo de Bogotá que permitan la adopción de la Política Pública Distrital de Turismo y derogar en ese sentido el Decreto Distrital 327 de 2008 “Por el cual se adopta la Política Distrital de Turismo para Bogotá, D.C y su zona de influencia Región Capital”, adoptada mediante Decreto 327 de 2008 de la Alcaldía Mayor de Bogotá y derogando las normas relacionadas

El Decreto que se derogaría establece en su artículo 4, principios que son orientadores de la actuación administrativa y de las políticas públicas, principios básicos como: igualdad, libertad, ética, coordinación y articulación, proyección, sostenibilidad, competitividad, reconocimiento, conservación, evaluación y seguimiento, integración social, corresponsabilidad, participación, credibilidad, formalidad y emprendimiento en la prestación del servicio turístico, identidad y equidad. Estos principios merecen ser incluidos en el presente articulado dada la importancia para la protección de los derechos de los bogotanos. Para el primer debate del proyecto presenté ponencia positiva con modificaciones dada la relevancia de actualizar los lineamientos de política pública.

Las modificaciones referidas anteriormente trataban sobre la inclusión de los principios que orienten la política pública de turismo. En la ponencia sugerí incluir el principio de igualdad y el de conservación y en el transcurso del debate presenté proposición aditiva para hacer la inclusión todo lo consignado en el artículo 4 del Decreto 327 de 2008. Las modificaciones y la proposición fueron negadas. Ante la



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

imposibilidad de incluir estos criterios que considero fundamentales al momento de elaborar lineamientos de política pública, decidí cambiar a NEGATIVA mi ponencia.

A continuación, algunos elementos que sustentan mi decisión:

**a. Proyecto de Acuerdo no protege el patrimonio cultural al derogar el principio de conservación desconociendo mandatos de la Constitución Política de Colombia**


Uno de los principios que se estaría derogando es el de **conservación**. El numeral 4 del Decreto 327 de 2008 determina que el Distrito debe procurar la adopción de medidas pertinentes para evitar la sobrecarga o uso indebido en el patrimonio cultural y natural de la ciudad. Esta es una norma importante dada la necesidad de conservar y proteger nuestro patrimonio.

El artículo 8 de la Constitución Política de 1991 eleva a obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación. De acuerdo con la sentencia C-224 de 2016 el patrimonio cultural es “expresión de la nacionalidad colombiana” el cual debe ser preservado dado el especial interés para los colombianos. De acuerdo con lo establecido en esta sentencia *“Ya se trate de bienes materiales o inmateriales, de productos o representaciones –que pueden tener las más diversas formas-, lo cierto es que “todo lo que nos identifica como colombianos hace parte del patrimonio cultural y está cobijado por el mandato del artículo 8º constitucional”*. Por lo tanto, proteger los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que integran el patrimonio cultural de la nación<sup>13</sup> debe ser una de las tareas del cabildo distrital

El artículo 313 de la Constitución Política en su numeral 9 establece la obligación para los concejos de “dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio”, norma suprema que estaría desconociendo esta corporación al eliminar los principios que permiten orientar la política pública del distrito en materia de turismo, especialmente la conservación de nuestro patrimonio cultural y natural.

<sup>13</sup> Artículo 4 Ley 397 de 1997



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Asimismo, se estaría derogando una norma que contiene el principio de sostenibilidad en materia ambiental y sociocultural que permite igualmente la protección de nuestro patrimonio cultural y natural.

**b. Proyecto de Acuerdo no protege el patrimonio natural al derogar el principio de conservación desconociendo tratados internacionales**


De acuerdo con el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural “para el IDPC resulta importante nombrarlo (patrimonio natural) pues alude a valores históricos, simbólicos, geográficos, científicos y ambientales de un determinado territorio (en este caso Bogotá). Al patrimonio natural pertenecen todas las formaciones físicas y geológicas, parques naturales o reservas naturales y paisajes que constituyen hábitat de fauna y flora y que representan las relaciones que históricamente hemos establecido los habitantes con el medio y zonas naturales que hacen parte de la ciudad”<sup>14</sup>. Una de las obligaciones constitucionales establecidas en el artículo 313 de la Constitución Política es precisamente la de dictar normas, en este caso acuerdos, para la preservación y defensa del patrimonio ecológico de la ciudad. Desconocer en el articulado del presente proyecto la importancia de establecer un principio que evite la sobrecarga o uso indebido del patrimonio cultural y natural de la ciudad iría en contravía de este mandato.

También se desconocerían importantes tratados internacionales sobre derechos humanos como el Protocolo de San Salvador, ya que con en estos se ha basado la Corte Constitucional para señalar que en materia ambiental es aplicable el principio de la progresividad según el cual: “(...) de las disposiciones constitucionales se desprende el deber de progresividad en la protección del ambiente” (Sentencia C-123 de 2014). Esto implica que el Estado no puede reducir la protección jurídica que le ha dado a nuestro patrimonio ecológico, mandato que se desconoce al derogar el decreto que contiene este principio pues se trataría de un retroceso frente al nivel de protección ya contenido en la norma.

Si bien el principio de progresividad no es absoluto, solo puede desconocerse cuando se justifica la necesidad de retroceder en la protección de un derecho. En

<sup>14</sup> <http://idpc.gov.co/nuestro-patrimonio-2/>



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

este caso nada justifica la eliminación de estos principios que ayudarían a proteger, preservar y defender el patrimonio cultural y ambiental de la Nación y que constituyen un retroceso ya que desaparecen de los lineamientos que van a orientar la actuación de las autoridades administrativas y de la elaboración de la política pública

En la exposición de motivos o justificación de la presente iniciativa no se dan razones para derogar los principios que deben orientar los lineamientos de la política pública de turismo


**8.3 Teniendo la posibilidad de incluir en primer debate los principios para los lineamientos de la política pública de turismo, la Comisión de Hacienda y Crédito Público decidió negar proposición aditiva.**

Durante el primer debate de esta iniciativa en la Comisión de Hacienda y Crédito Público fue posible conocer la opinión del Director del Instituto Distrital de Turismo, quien manifestó estar de acuerdo con la inclusión de principios como ética, coordinación y articulación, proyección, sostenibilidad, sugiriendo incluso la actualización del alcance del mismo según lo contenido en la agenda global del desarrollo del turismo con visión al año 2030, conservación relacionada con la sostenibilidad ambiental y sociocultural. El director realizó además sugerencias de ajustes al texto de los principios de igualdad y libertad.

Los ajustes discutidos con los concejales miembros de la comisión y la administración distrital en la sesión del 27 de agosto se pudieron haber incluido como parte de la proposición aditiva por mí presentada si se hubiera permitido hacer ajustes. Sin embargo, toda posibilidad de aporte a la iniciativa normativa en discusión fue negada sin razón técnica, con el único argumento de que dada la hora se podía desintegrar el quorum y había que votar el proyecto en ese mismo instante. Este tipo de actitudes y decisiones impuestas por los autores cercenan el debate democrático y la posibilidad de realizar una gestión normativa seria en beneficio de la ciudad.

Dado que el párrafo 2 del artículo 73 del reglamento interno del Concejo de Bogotá establece que “en segundo debate no se podrán introducir modificaciones o adiciones al texto aprobado por la comisión” y de los argumentos expuestos a lo largo de mi ponencia, doy **PONENCIA NEGATIVA** al presente proyecto de acuerdo

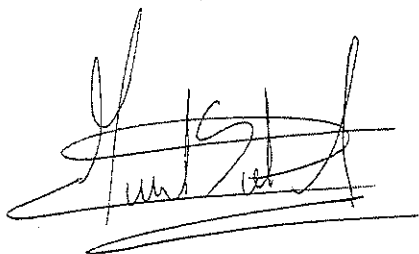


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

## 9. CONCLUSIÓN

En consideración con lo anteriormente expuesto, de conformidad con lo establecido en el Reglamento interno del Concejo de Bogotá, D.C, rindo **PONENCIA NEGATIVA** para segundo debate del Proyecto de Acuerdo 328 de 2018 “Por el cual se adoptan los lineamientos para la política distrital de turismo y se dictan otras disposiciones”

Cordialmente,



**MANUEL JOSÉ SARMIENTO**  
 Concejal de Bogotá, D.C  
 Polo Democrático Alternativo

