



Libertad y Orden

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

**Política de Turismo Social:
*Hacia un turismo accesible e
incluyente para todos los
colombianos***

Bogotá D.C., Diciembre de 2009

POLÍTICA DE TURISMO SOCIAL:

Hacia un turismo incluyente y accesible para todos los colombianos

**MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
VICEMINISTERIO DE TURISMO**

Ministro de Comercio, Industria y Turismo

Luis Guillermo Plata

Viceministro de Turismo

Oscar Rueda García

Directora de Calidad y Desarrollo Sostenible del Turismo

Clara Inés Sánchez Arciniegas

Director (E) de Análisis Sectorial y Promoción Turística

Carlos Alberto Vives Pacheco

Coordinador Grupo de Competitividad y Desarrollo Sostenible del Turismo

Víctor Rafael Fernández Ávila

Investigación

María Eugenia Anzola Tavera (2007-2008)

Beatriz Helena Pérez Rosas

Arturo Bravo

Bogotá, Colombia
2009

TABLA DE CONTENIDO

1. ANTECEDENTES	4
2. MARCO LEGAL	7
3. MARCO CONCEPTUAL	12
4. DIAGNÓSTICO	16
5. PRINCIPIOS	19
6. EJES TEMÁTICOS	20
7. OBJETIVOS	21
7.1. OBJETIVO GENERAL	21
7.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	21
8. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA DE TURISMO SOCIAL	21
8.1. PLANIFICACIÓN DE LAS INICIATIVAS DE TURISMO SOCIAL	21
8.2. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DEL TURISMO SOCIAL.....	22
8.3. DESARROLLO DEL PRODUCTO TURÍSTICO SOCIAL	23
8.4. PROMOCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DEL TURISMO SOCIAL	23
8.5. CREACIÓN DE INSTRUMENTOS DE APOYO Y FUENTES DE FINANCIACIÓN PARA EL IMPULSO DEL TURISMO SOCIAL	24
9. GESTION DE LA POLITICA DE TURISMO SOCIAL.	25
10. ACTORES QUE PARTICIPARON EN LA ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA DE TURISMO SOCIAL	25
11. RESUMEN EJECUTIVO.....	26
BIBLIOGRAFÍA	29

POLÍTICA DE TURISMO SOCIAL:

“Hacia un turismo incluyente y accesible para todos los colombianos”

1. ANTECEDENTES

La Declaración Universal de los Derechos Humanos contempla en su Artículo 24, que *“Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas”*¹. Este derecho, unido al de la libertad de desplazamiento de los seres humanos, constituye el pilar ideológico del turismo social, el cual también encuentra fundamento en otros instrumentos del derecho internacional humanitario como: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y en el Protocolo de San Salvador.

El turismo social tiene fuertes lazos al movimiento obrero de fines del siglo XIX e inicios del Siglo XX, cuando se reconoce en la mayoría de las naciones, el derecho a las vacaciones remuneradas. En la postguerra, unido al auge de los medios de transporte y comunicaciones, se consolida el turismo para las principales sociedades industriales. Estas situaciones generan la masificación del turismo como forma de recreación y de aprovechamiento del tiempo libre para la mayor parte de la humanidad, denotando su condición de hecho social.

El turismo social en Colombia surgió, siguiendo las tendencias mundiales, de una exigencia ética reivindicada por la clase trabajadora “cuya legitimidad se basa en un derecho, el derecho al turismo, que es una prolongación natural del derecho al trabajo, al descanso y a las vacaciones pagadas”.²

En este contexto, el fortalecimiento del turismo social ha constituido una aspiración de los colombianos, para su ejercicio y disfrute como derecho a la recreación y al aprovechamiento del tiempo libre.

En la década de los años 50, se crea en Colombia el modelo de las Cajas de Compensación Familiar, para el manejo del subsidio familiar, como prestación laboral para los trabajadores, reglamentado por el decreto legislativo 118 de 1957.

A partir de la década de los 70, se manifiesta el interés por apoyar el turismo social, con el objetivo de incluir a los trabajadores y a los núcleos menos favorecidos de la población, para que tengan acceso a programas recreativos y turísticos.

Es así como en el año de 1974 se crea la Promotora de Turismo Social – Prosocial, para los empleados del sector público y esta entidad es liquidada posteriormente en el

¹ Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948.

² Bureau Internacional de Turismo Social – BITS. <http://www.bits-int.org/es>. Citado el 1 de junio de 2009.

año 2001. El objeto principal era el de formular programas, promocionar, fomentar y financiar servicios de recreación y turismo social destinados a proporcionar bienestar social a los servidores públicos aportantes y sus familias, así como a los pensionados del sector público.

También en esta época se profundiza el servicio de las Cajas de Compensación Familiar, supervisadas por el Estado, con el objeto de promover programas especiales a sus afiliados, entre estos los de recreación y turismo, prioritariamente a las clases trabajadoras.

En los años 80 del siglo XX, se adelantaron diferentes estudios y estrategias de desarrollo del turismo social, ejecutados por la Corporación Nacional de Turismo, CNT.

A partir de los avances obtenidos por la gestión de la CNT, es en esta década cuando Colombia comienza a seguir con interés los avances obtenidos a nivel internacional en materia de turismo social.

Es así como en 1980, Colombia suscribe la Conferencia de Manila, organizada por iniciativa de la Organización Mundial de Turismo, ratificando que el turismo no es sólo la noción de los derechos de los trabajadores a unas vacaciones, sino también la necesidad de extender dicho derecho a todos los estratos sociales.

En el ámbito europeo se pone de manifiesto el interés del turismo social con la constitución del Bureau Internacional de Turismo Social - BITS en 1984, como una asociación internacional de derecho privado, sin ánimo de lucro, creada con el fin de promover el turismo social.

El BITS tiene por objeto, favorecer el desarrollo del turismo social a nivel internacional, impulsar y difundir la práctica del turismo haciéndolo más accesible a la mayor cantidad posible de personas. Si bien Colombia no es Estado Miembro el BITS, sus orientaciones fueron decisivas para concebir los alcances que el turismo puede tener como forma para democratizar el ejercicio de derecho al tiempo libre y la recreación para los colombianos.

“Con la adopción de una nueva Carta Política en Colombia, a partir de 1991, el ocio, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre alcanzaron la naturaleza y carácter de derecho autónomo, independiente, no originado como antes en el trabajo, para todos los colombianos y con un Estado obligado a su fomento (C .N. art. 52)”.³ Los artículos 46 y 47 de la Constitución, hacen referencia a la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y la obligación de adelantar la política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes debe prestarse la atención especializada que se requiera.

Para el caso del sector turístico, este mandato constitucional fue inspirador de la Ley General de Turismo, Ley 300 de 1996, e hito fundamental para crear el Viceministerio de Turismo en el Ministerio de Desarrollo Económico, hoy Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como herramienta para garantizar la función social que tiene esta

³ Colombia. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo – Fundación para el Avance Social, PAS. La acción educativa en turismo. Programa de Colegios Amigos del Turismo. Bogotá, 2006.

actividad y su prioridad para el desarrollo del país, especialmente para liderar las iniciativas que permitan el acceso al turismo para todos los colombianos.

De acuerdo con la función asignada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en la Ley 300 de 1996, compete a esta entidad formular unos lineamientos estratégicos de apoyo a través de los cuales pueda adelantar planes y programas, acciones concretas de apoyo y beneficios especiales en materia turística para garantizar derecho al turismo en nuestra sociedad.

La ley también establece que el Plan Sectorial de Turismo deberá contener directrices y programas de apoyo al turismo de interés social y delimita los segmentos de la población a los cuales deberán estar dirigidas estas acciones: tercera edad, pensionados, personas con discapacidad y turismo juvenil.

En concordancia con esta visión del Estado Colombiano, el BITS promueve en 1996 la Nueva Carta del Turismo Social Mundial, expresada en la Declaración de Montreal, donde se afirma que *“el objetivo primario de todas las iniciativas de desarrollo turístico debe ser la realización plena de las potencialidades de cada individuo, tanto como persona como ciudadano”*. Se destacó que el turismo puede y debe iniciar la promoción del desarrollo, la integración y la cohesión social. Dentro de esta perspectiva, el Turismo Social intenta jugar tanto el papel de modelador de la sociedad como de promotor de crecimiento económico, lo mismo que participante en las prácticas de gestión del suelo y en los programas de desarrollo global.⁴

El Código de Ética Mundial para el Turismo de la OMT, adoptado por la 13ª Asamblea General de la OMT en Santiago de Chile, en el año de 1999, consagra una serie de principios y derechos para el turismo, entre los cuales se reconoce que el turismo es un instrumento de desarrollo personal y colectivo, inspirado en el reconocimiento a la igualdad como derecho para todas las personas.

En este sentido, se pretende que los países promuevan (...) *“un turismo responsable y sostenible, al que todos tengan acceso en ejercicio del derecho que corresponde a todas las personas de emplear su tiempo libre para fines de ocio y viajes, y con el debido respeto a las opciones de sociedad de todos los pueblos (...) El turismo, que es una actividad generalmente asociada al descanso, a la diversión, al deporte y al acceso a la cultura y a la naturaleza, debe concebirse y practicarse como un medio privilegiado de desarrollo individual y colectivo. Si se lleva a cabo con la apertura de espíritu necesaria, es un factor insustituible de autoeducación, tolerancia mutua y aprendizaje de las legítimas diferencia entre pueblos y culturas y de su diversidad (...)”*⁵

De igual forma, el Código establece que desarrollo y la práctica del turismo debe contemplar este principio de igualdad en materia de género y de inclusión de poblaciones vulnerables: (...) *“Las actividades turísticas respetarán la igualdad e hombres y mujeres. Así mismo, se encaminarán a promover los derechos humanos y, en particular, los derechos específicos de los grupos de población más vulnerables,*

⁴ Foro para el turismo sostenible. Foros turismo Social y Ética del Turismo. www.turisos.net/social/index.html. Citado en febrero de 2009.

⁵ Organización Mundial de Turismo. – OMT. Código de Ética Mundial para el Turismo. Santiago de Chile, 1999.

especialmente los niños, las personas mayores y minusválidas, las minorías étnicas y los pueblos autóctonos. (...)”⁶

Colombia es signataria de la Convención de los Derechos Humanos de las personas con Discapacidad, aprobada en 2006 que en su artículo 30 numeral 5 establece que *“a fin de que las personas con discapacidad puedan participar en igualdad de condiciones con las demás en actividades recreativas, de esparcimiento y deportivas, los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para (...) asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a instalaciones deportivas, recreativas y turísticas”*.⁷

En este mismo año, la Ley 1101 de 2006 que modificó la Ley 300 de 1996, en su artículo 4, contempla la creación del impuesto nacional con destinación específica al turismo, como *inversión social* mediante la promoción y el fortalecimiento de la competitividad, que comprende la capacitación y la calidad turística. De esta manera, se resalta como estos recursos del turismo constituyen gasto social, como herramienta para garantizar el ejercicio del derecho a la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre a través del turismo.

Ante este nuevo panorama, el Plan Sectorial de Turismo 2007 – 2010, “Colombia destino turístico de clase mundial” como parte integral y prioritaria del Plan Nacional de Desarrollo 2007 -2010 “Estado Comunitario: desarrollo para todos”, establece como una de sus estrategias el mejoramiento y consolidación de la competitividad de los destinos y los productos turísticos, para lo cual se establece como una de las acciones prioritarias, la formulación de una política de turismo social.

Este plan propone la necesidad de una coordinación con las diversas entidades que tienen competencias en el área, para formular una política para el turismo social, dando especial prioridad a los grupos que tienen algún grado de vulnerabilidad en la población colombiana.

2. MARCO LEGAL

Las siguientes disposiciones constituyen las bases sobre las cuales las instituciones y los diferentes actores públicos, privados y la comunidad, construyen y determinan el alcance, la integridad y la naturaleza de la participación en la presente política:

- Constitución Política de Colombia, en especial el artículo 44, que consagra la recreación como derecho fundamental para los niños y niñas; los artículos 45, 46, 47, que obligan al Estado a garantizar la protección integral de los adolescentes, las personas mayores y discapacitadas, respectivamente; el artículo 52, que reconoce el derecho a la recreación, el deporte y al aprovechamiento del tiempo libre para toda la sociedad colombiana; el artículo 64, que obliga al Estado a promover este derecho para los trabajadores agrarios; el artículo 67, que establece que la educación en Colombia debe formar al colombiano en la práctica de la recreación; el artículo 300 que

⁶ Ibid

⁷ NACIONES UNIDAS, Convención de los Derechos Humanos de las personas con discapacidad. Artículo 30. Nueva York 2005.

establece que corresponde a las Asambleas Departamentales expedir las disposiciones en materia de turismo; el artículo 333, que destaca la función social de la empresa como base del desarrollo, y los artículos 350 y 366, donde se contempla la prioridad del gasto público social para que el Estado garantice el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, como parte de su función social, donde el derecho a la recreación y el tiempo libre son parte fundamental de la misma.

- Acto Legislativo No. 002 de 2000, por el cual modifica el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia, precisando la condición que tiene a la recreación, el deporte y el aprovechamiento del tiempo libre como **derecho fundamental** que tiene para toda la sociedad colombiana, situación ya expresada por la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, Sentencia C-625 de 1996.
- Sentencias T-466 de 1992, T-366 de 1993, C-209 de 1997, C-282 de 1997, C-219 de 1997, C-421 de 1997, C-254 de 1999, C-363 de 2000, C-697 de 2000, T-837 de 2000, C-247 A de 2001, C-758 de 2002, C-046 de 2004 y C-1005 de 2008, de la Corte Constitucional, que han establecido jurisprudencia sobre la “exigencia de la garantía del aprovechamiento del tiempo libre dentro del cual está comprendido el turismo y, en esa medida, a reconocerle al turismo una importancia crucial en ese aprovechamiento así como su papel en el desarrollo social y económico del país”, compartiendo con otros derechos constitucionales fundamentales como lo son la salud y a la educación “la necesidad de ser debidamente garantizados y protegidos y de formar parte del gasto social.”⁸
- Ley 31 de 1967, por la cual se ratifica el Convenio 106 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo al descanso semanal en el comercio y en las oficinas.
- Ley 21 de 1982, por la cual se modifica el Régimen del subsidio familiar⁹ y en su artículo 62 establece que “las obras y programas sociales que emprendan las Cajas de Compensación con el fin de atender el pago de subsidio en servicios o en especie, se realizarán exclusivamente en los campos de salud, educación integral y continuada; capacitación y servicios de biblioteca; vivienda, Crédito de fomento para industrias familiares; mercadeo de productos, y recreación social,” donde en ésta última se puede vincular activamente el tema turístico.
- Ley 25 de 1985, por la cual se crea la Superintendencia del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones, especialmente al control y vigilancia de este ente para las cajas de Compensación Familiar.

⁸ Sentencias citadas en el párrafo Corte Constitucional.

⁹ El subsidio familiar se paga exclusivamente a los trabajadores beneficiarios en dinero, especie o servicios. El subsidio en servicios es aquel que se reconoce a través de la utilización de las obras y programas sociales que organicen las Cajas de Compensación Familiar. El artículo 20 de la Ley 21 de 1982, determina que quienes tienen derecho al subsidio familiar, son los trabajadores cuya remuneración mensual sea equivalente hasta cuatro veces el salario mínimo legal vigente.

- Ley 100 de 1993, Ley del Sistema de Seguridad Social Integral, que incorpora la recreación como un componente de la seguridad social, en especial en su artículo 262, que contempla los servicios sociales complementarios que el Estado y la comunidad deben ofrecer a las personas mayores, resaltando que en materia de cultura, recreación y turismo, las entidades respectivas que reciban recursos del Estado deberán definir e implantar planes de servicios y descuentos especiales para personas de la tercera edad.
- Ley 300 de 1996, Ley General de Turismo, en sus artículos 1, que resalta la función social que cumple el turismo en la sociedad colombiana; el artículo 2, que establece el principio de desarrollo social que tiene el turismo, reconociéndola como una industria que permite la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, en concordancia con el artículo 52 de la Constitución Política; el artículo 16, que establece que el Plan Sectorial de Turismo, debe contener elementos para que esta actividad encuentre condiciones para su desarrollo en el ámbito social; los artículos 32, 33, 34, 35 y 36, que definen el turismo de interés social, los mecanismos de promoción, así como las poblaciones objetivo prioritarias, enfocadas a las personas mayores, discapacitados y jóvenes; y el artículo 62, que establece que los establecimientos que presten servicios de turismo de interés social, deben inscribirse en el Registro Nacional de Turismo.
- Ley 361 de 1997, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y que como un aspecto de bienestar social en su artículo 14 se establece que Coldeportes promoverá y dará apoyo financiero a las entidades territoriales para el desarrollo de programas de recreación dirigidos a la población limitada física, sensorial y síquicamente; y el artículo 39, que establece que el Gobierno organizará y financiará el desarrollo de eventos de recreación a nivel nacional para la participación de personas con limitación, así como para aquellas organizaciones, que les prestan servicios en eventos de esta naturaleza.
- Ley 375 de 1997, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Juventud, instancia a quien compete fomentar el uso del tiempo libre y la vinculación del joven a la vida económica, cultural, a la globalización y a la competitividad, así como promover estrategias que aseguren el acceso de los jóvenes a los servicios, recursos y beneficios ofrecidos por las entidades gubernamentales y no gubernamentales y generar oportunidades para que los jóvenes mejoren su formación integral y su calidad de vida.
- Ley 762 de 2002, por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.
- Ley 768 de 2002, por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, donde en su artículo 20, se establece que los planes sectoriales de turismo de cada

Distrito, deberán contener directrices y programas de fomento y apoyo al turismo de interés social; así como apoyo y asesoría necesaria a las empresas que realicen actividades relacionadas con este tipo de turismo.¹⁰

- Ley 789 de 2002, por la cual se amplía la protección social, definiendo el sistema de protección social y se asigna a las cajas de compensación la función de la prestación de servicios de recreación para los desempleados que hubiesen tenido vinculación laboral previa a estas. De igual forma, establece que los trabajadores que hubieren acreditado veinticinco (25) o más años al Sistema de Cajas de Compensación Familiar y se encuentren pensionados tendrán derecho a los programas de capacitación, recreación y turismo social a las tarifas más bajas de cada Caja de Compensación.
- Ley 797 de 2003, por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los regímenes pensionales exceptuados y especiales.
- Ley 982 de 2005, por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1101 de 2006, por la cual se modifica la Ley General de Turismo, en especial sus artículos 4, 5 y 6, que establecen el impuesto con destino al turismo como inversión social, su recaudo y destinación a la promoción y competitividad del sector, de manera que se fomente la recreación y el adecuado aprovechamiento del tiempo libre, de acuerdo con lo previsto en el artículo 52 de la Constitución Política.
- Ley 1145 de 2007, por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1251 de 2008, por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores.
- Ley 1276 de 2009, por la cual se establecen nuevos criterios para la atención integral del adulto mayor en los centros vida, que dentro de los conceptos de prioridad hacia esta población se comprenden los alcances de la recreación, ocio productivo y aprovechamiento del tiempo libre, a través del turismo social.
- Ley 1346 de 2009, por la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

¹⁰ La ley también ordena que las entidades de los Distritos que “reciban apoyo de los recursos de la Nación para desarrollar actividades consideradas como turismo social deberán diseñar, organizar, promocionar y desarrollar programas de recreación orientados a la tercera edad, pensionados y minusválidos, así como planes y proyectos encaminados a promover el turismo para la juventud. Para tal fin los Gobiernos Nacional y Distrital asignarán recursos dentro de sus respectivos presupuestos.”

- Decreto 341 de 1988 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, hoy Ministerio de la Protección Social, por el cual se reglamenta la Ley 25 de 1985, en lo referente a la constitución, funcionamiento y control de las cajas de compensación familiar, así como se definen aspectos relativos a los subsidios y las inversiones que estas realicen.
- Decreto 822 del 2000, por medio de la cual se crea el Programa Presidencial Colombia Joven, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y que tiene como misión orientar la actividad del Estado y de la sociedad de modo tal que se logre el mejoramiento de la situación integral de la juventud colombiana.
- Decreto 569 de 2004, que creó un subsidio económico destinado a la protección social de las personas mayores en estado de indigencia o de pobreza extrema, cuyo origen, monto y regulación se establecen en esta norma.
- Decreto 827 de 2003, que establece el subsidio que conceden las Cajas de Compensación Familiar para la recreación social.¹¹
- Política Nacional de Juventud, del Ministerio de Protección Social, que es el conjunto de esfuerzos y acciones que se adelantan desde las diferentes instituciones sectoriales de la administración pública y cuyos destinatarios principales, directa o indirectamente, son los jóvenes.
- Política Nacional de Atención a la Discapacidad, del Ministerio de la Protección Social, quien se encarga de coordinar acciones entre los diferentes ministerios, a través del Comité Técnico Nacional de Discapacidad, del cual hace parte activa el Viceministerio de Turismo, para la inclusión de los intereses del sector turístico para beneficio de esta población.
- Plan Nacional de Discapacidad, en el cual se plantea en uno de sus capítulos el derecho a la recreación y al deporte, cuyas acciones están encaminadas básicamente hacia los derechos que garantizan la formación integral y el desarrollo de habilidades y potenciales de las personas con discapacidad, para que tengan acceso a todo tipo de programas, planes y eventos.
- Programa de Derechos Humanos y Discapacidad de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, el cual tiene como propósito promover y garantizar el respeto de los Derechos Humanos en Colombia de la población con discapacidad, a través de la promoción de la eliminación de las barreras que impiden el ejercicio pleno de todos sus derechos y apoyando procesos de inclusión social efectiva y de no discriminación.

¹¹ El subsidio para la recreación social se el cual se da a través de tarifas diferenciales, de acuerdo con las categorías según el nivel salarial y son encaminados en planes y programas turísticos, organizados por las Cajas de Compensación para sus afiliados.

- Política Nacional de Envejecimiento y Vejez 2007-2019, del Ministerio de Protección Social que busca incidir activamente sobre las condiciones de desarrollo social, económico y sociocultural de las personas mayores y establece que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como actor fundamental para la implementación de la política, debe establecer dentro de su política de promoción del turismo nacional, estrategias que promuevan y faciliten a las personas mayores el acceso a planes vacacionales seguros y económicos; así como establecer tarifas diferenciales en temporadas de estacionalidad baja que permitan hacer del turismo un factor de recreación para esta población.

3. MARCO CONCEPTUAL

Para efectos de la Política de Turismo Social, se entenderá por:

- **Accesibilidad económica:** Creación de mecanismos, acuerdos y convenios donde se pacten tarifas preferenciales y de bajo costo facilitando el acceso a la adquisición de servicios y productos turísticos, a la demanda del turismo social.¹²
- **Accesibilidad física:** Factor que exige que se eliminen las barreras físicas, de comunicación y de servicios, para permitir, sin discriminación, que cualquier persona pueda utilizar los productos y servicios turísticos, independientemente de sus diferencias.¹³
- **Accesibilidad social:** Creación de herramientas que favorezcan el turismo, como actividad para ejercer el derecho fundamental a la recreación y aprovechamiento del tiempo libre para toda la población colombiana, construyendo una cultura de inclusión, de respeto y trato digno a los turistas, independientemente de sus diferencias sociales y/o económicas¹⁴.
- **Accesible:** Que tiene capacidad para ser usado por todas las personas, tomando en cuenta sus diferentes condiciones físicas, económicas y socioculturales¹⁵.
- **Condición de discapacidad:** Conjunto de condiciones ambientales, físicas, biológicas, culturales, económicas y sociales, que pueden afectar el desempeño de una actividad individual, familiar o social en algún momento del ciclo vital. La discapacidad tiene una dimensión superior a la de un problema de salud individual y por tanto afecta al individuo en relación con su familia y en su integración social.

¹² Adaptado de Secretaría de Turismo de México, SECTUR. Turismo para todos: Política de Turismo social. México, 2006.

¹³ Adaptado de Secretaría de Turismo de México, SECTUR. Turismo para todos: Política de Turismo social. México, 2006.

¹⁴ Adaptado de Secretaría de Turismo de México, SECTUR. Turismo para todos: Política de Turismo social. México, 2006.

¹⁵ Ib

La discapacidad no necesariamente es una desventaja; es la situación que la rodea y la falta de oportunidades para superar el problema lo que genera tal condición.¹⁶

- **Desarrollo sostenible del turismo:** Es aquel que satisface las necesidades esenciales de la generación presente sin comprometer la capacidad de satisfacer las necesidades esenciales de las generaciones futuras. Las directrices para el desarrollo sostenible del turismo y las prácticas de gestión sostenible son aplicables a todas las formas de turismo en todos los tipos de destinos, incluidos el turismo de masas y los diversos segmentos turísticos. Los principios de sostenibilidad se refieren a los aspectos ambiental, económico y sociocultural del desarrollo turístico, habiéndose de establecer un equilibrio adecuado entre esas tres dimensiones para garantizar su sostenibilidad a largo plazo.¹⁷
- **Descanso:** Todo proceso que tiende a compensar la fatiga, a equilibrar nuevamente las fuerzas y las energías del hombre desgastadas por el proceso productivo y por la calidad de la vida urbana. El ejercicio del descanso es un derecho fundamental para los colombianos, que contribuye a su desarrollo personal y ciudadano.
- **Inclusión:** Principio del turismo que hace referencia al modo en que la actividad debe dar respuesta a la diversidad. Su supuesto básico es que se debe modificar el sistema turístico para que responda a las necesidades de todos los actores, en vez de que sean los actores quienes deban adaptarse al sistema, integrándose en él. La opción consciente y deliberada por la heterogeneidad en la oferta y la demanda turística constituye uno de los pilares centrales del enfoque inclusivo¹⁸.
- **Niño:** Toda persona menor de dieciocho años de edad que se encuentre domiciliada o en tránsito en el territorio nacional.¹⁹
- **Persona joven:** Personas entre 14 a 26 años de edad, que se encuentran domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional. La juventud es una etapa durante la cual se construye la propia subjetividad, se viven experiencias y se toman decisiones que configuran el proyecto de vida. Se caracteriza por rasgos como la creatividad estética, el dinamismo, la irreverencia, pero también la vulnerabilidad y la incertidumbre.²⁰
- **Persona mayor:** Aquellas personas que cuentan con 60 años o más de edad, que se encuentran domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional²¹.

16 Colombia. Ministerio de la Protección Social. Sitio en Internet www.minproteccion-social.gov.co/discapacidad. Citado el 22 de julio de 2009.

¹⁷ Organización Mundial del Turismo - OMT, 2004.

¹⁸ Adaptado de la definición de inclusión de la política nacional de envejecimiento y vejez.

¹⁹ Adaptado de UNICEF, Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Sitio en Internet de la UNICEF, www.unicef.org. Citado el 25 de julio de 2009.

²⁰ Adaptado de Ley 375 de 1997. Ley de Juventud. Bogotá, 1997

²¹ Definición según parámetros del Ministerio de la Protección Social.

- **Personas con recursos económicos limitados:** Personas cuyos ingresos familiares mensuales sean iguales o inferiores a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales.²²
- **Producto turístico:** Es el resultado de la integración de los atractivos del patrimonio natural y cultural, actividades susceptibles a desarrollar, servicios turísticos e infraestructura, con objeto de satisfacer la demanda de esparcimiento y asignación del tiempo libre de los turistas²³.
- **Recreación:** Conjunto de actividades que una persona practica de forma voluntaria en su tiempo libre²⁴. En Colombia es considerada como un derecho fundamental.
- **Tiempo libre:** Aquel en el cual la persona realiza actividades no impuestas por la necesidad o la sociedad, que la benefician física y mentalmente, permitiendo el libre desarrollo de su personalidad²⁵.
- **Turismo comunitario:** turismo desarrollado en zonas rurales que permite la interacción de las comunidades, por lo general grupos étnicos y familias campesinas, con sus visitantes, permitiéndoles ejercer un papel protagónico en su planificación y gestión, al igual que participan de la distribución de sus beneficios y/o utilidades. Este tipo de turismo se caracteriza por la preservación de los recursos naturales y valorización del patrimonio, los derechos económicos, sociales y culturales de sus habitantes²⁶.
- **Turismo doméstico:** Aquel que se realiza sin salir de las fronteras del país donde se reside²⁷.
- **Turismo social:** Es un servicio público promovido por el Estado con el propósito de que todos los colombianos puedan acceder al ejercicio de su derecho al descanso y al aprovechamiento del tiempo libre, a través del turismo, mediante programas y acciones que promuevan la accesibilidad a todos los grupos de población, en particular los jóvenes, las personas mayores, las personas con recursos económicos limitados, las personas en situación de discapacidad, así como las que también pretenden alcanzar una calidad de relación entre los visitantes y las comunidades anfitrionas.²⁸

²² Colombia. Ley 300 de 1996. Artículo 32. Bogotá, 1996.

²³ Adaptado de Secretaria de Turismo de México, SECTUR. Turismo para todos: Política de Turismo social. México, 2006.

²⁴ Adaptado de Secretaria de Turismo de México, SECTUR. Turismo para todos: Política de Turismo social. México, 2006.

²⁵ Adaptado de Secretaria de Turismo de México, SECTUR. Turismo para todos: Política de Turismo social. México, 2006.

²⁶ Definición Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a partir de diferentes estudios acerca del turismo comunitario.

²⁷ Definición de la Organización Mundial del Turismo.

²⁸ Adaptado de BITS y Ley 300 de 1996, en función de la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre este derecho fundamental.

Existen diversos conceptos de turismo social, pero desde un punto de vista integral en función del ejercicio de la presente política, es apropiado acoger la propuesta del BITS- Buró Internacional de Turismo Social, que en el artículo 3 de sus estatutos lo define como: “el conjunto de relaciones y fenómenos que resultan de la participación al turismo y en particular de la participación de capas sociales con recursos modestos. Esta participación es posible, o al menos es facilitada, gracias a medidas con un carácter social bien definido. El BITS se apoya, para llevar a cabo esta acción, en los principios definidos y adoptados en la Declaración de Montreal en septiembre de 1996”.²⁹

Una noción un poco más operacional, indica que el turismo social tiene en cuenta el conjunto de planes, programas y demás acciones que buscan hacer efectivo el derecho a las vacaciones y acceso al turismo de todos los grupos de población, en particular los jóvenes, las familias, las personas con discapacidad, las personas con recursos limitados y las personas mayores. De igual forma, contempla el desarrollo integral de las comunidades receptoras en aras de obtener relaciones de calidad entre visitantes y colonos. En este sentido, este se configura en un turismo de carácter doméstico, que refleja las medidas de los gobiernos para favorecer el disfrute del tiempo libre de sus habitantes y goce de las oportunidades turísticas que brinda su territorio.

Según los criterios de la Declaración de Montreal, las principales ventajas o beneficios del Turismo Social se encuentran en sus efectos como: forjador de la sociedad, factor de potencia económica, protagonista del ordenamiento del territorio y del desarrollo local; y socio de los programas de desarrollo mundial. En este punto, vale la pena recordar la adopción por parte de los países miembros de la Organización Mundial del Turismo- OMT, en el seno de las Naciones Unidas, de la Declaración sobre “El Turismo al Servicio de los Objetivos del Milenio”, en la cual se reconoce la importancia del turismo, como contribuyente de desarrollo socioeconómico. Igualmente, el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en cuanto a la reducción de la pobreza, la conservación del medio ambiente, la generación de empleo, el reconocimiento de derechos y la inclusión de las etnias, los cuales se configuran en algunas de las principales barreras de desarrollo por superar de Colombia.

- **Vulnerabilidad:** Conjunto de riesgos particulares que limitan el ejercicio del derecho fundamental a la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre a través del turismo.

²⁹ Sitio en Internet del BITS, www.bits-int.org citado en febrero de 2009.

4. DIAGNÓSTICO

El desarrollo de una política de turismo social incluyente para todos los colombianos, debe reflejar un diagnóstico de los grupos de población prioritarios, y especialmente de las acciones propiciadas por las instituciones dedicadas a la recreación y al turismo de carácter social, tales como las cajas de compensación familiar, las cooperativas, sindicatos, fundaciones, mutuales, fondos de empleados, asociaciones, entre otros.

Tradicionalmente, las cajas de compensación familiar han sido uno de los principales oferentes de servicios de turismo social, actividad que realizan bajo el principio de autonomía consagrado en las leyes 21 de 1982 y 789 de 2002. En la actualidad en Colombia existen 48 cajas de compensación familiar, distribuidas en los 32 departamentos del país y 1101 municipios, que en promedio a finales de 2008 “contaron con un volumen de población de 14.065.633 personas de las cuales el 62.3% se clasificaron como beneficiarias y 37.7% como no beneficiarias. Conformada la población beneficiaria de la siguiente forma: 2.5 millones de afiliados, 1.8 millones de cónyuges y 4.5 millones de personas a cargo (hijos, padres y/o hermanos)”³⁰ Poseen una cobertura nacional, con respecto al total de población colombiana de 31,6%.

Las cajas de compensación familiar prestan diferentes servicios para sus afiliados entre los que encontramos la recreación y el turismo, para lo cual poseen diferentes sedes para el descanso y la relajación; sedes urbanas y rurales especialmente diseñadas para que los colombianos puedan tener acceso, a bajos precios, a la tranquilidad y el esparcimiento familiar. “En el año 2008 las 48 Cajas prestaron el servicio de recreación y registraron un total de 51.298.018 usos a nivel nacional; distribuidos así: el 93.2% en infraestructura manejada por las Corporaciones y 6.8% a través de convenios”³¹.

Cuadro 1.

CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR
SERVICIO DE RECREACIÓN SOCIAL AÑO 2008
COBERTURA TOTAL POR PROGRAMAS SEGÚN CAJA
COMPARATIVO 2008/2007

TIPO DE PROGRAMAS	COBERTURA TOTAL				Variación % 2008/2007
	Con Manejo de Infraestructura y Convenios con otras entidades				
	Número de Usos*				
	2008	%	2007	%	
1 Entradas	16.063.918	32,0	15.929.783	31,1	0,8
2 Turísticos	485.136	1,0	599.239	1,2	(19,0)
3 Recreativos	13.436.884	26,8	13.475.965	26,3	(0,3)
4 Programas vacacionales	2.620.430	5,2	2.525.725	4,9	3,7
5 Programas deportivos	8.703.664	17,3	9.270.970	18,1	(6,1)
6 Otros eventos	8.908.835	17,7	9.496.336	18,5	(6,2)
TOTAL	50.218.867	100,0	51.298.018	100,0	(2,1)

FUENTE: Informes Estadísticos Trimestrales C.C.F 2008 - Supersubsidio - Oficina de Planeación y Desarrollo - Grupo de Estadística

* Personas que participan en los programas; se denominana USOS por cuanto pueden cubiertas en varias oportunidades por los programas.

- *Datos Superintendencia del Subsidio familiar*

³⁰ Colombia. Superintendencia del Subsidio Familiar. Informe Estadístico 2008. Bogotá, 2009.

³¹ *Ibíd.*

Por otra parte y pensando en el desarrollo de las empresas colombianas, las Cajas de Compensación Familiar, han diseñado y creado espacios en donde se pueden realizar reuniones, congresos, y seminarios, enfocados al mejoramiento de la productividad empresarial y social. Paralelamente existen dos entidades gremiales, Asocajas y Fedecajas, cuyo objeto es apoyar y proteger a las Cajas de Compensación Familiar afiliadas a cada una de ellas.

Bajo una distinción entre vulnerabilidad y accesibilidad³² esta política prestará especial atención a la población o familias con recursos económicos limitados; y a aquella que se encuentre en los siguientes segmentos: persona mayor, jóvenes y personas con discapacidad. De igual forma, en desarrollo de iniciativas de turismo social comunitario y la superación de las barreras de desarrollo en las comunidades receptoras se tendrá en cuenta los grupos étnicos y campesinos que habitan el territorio nacional.

- **Persona mayor**

Según los datos del DANE - Censo 2005, en Colombia habitan aproximadamente 41.468.384 personas, de los cuales el 6.3% (2'612.508), es mayor de 60 años; el 54.6% pertenece al sexo femenino mientras el 45.4% de las personas mayores son hombres³³.

Este grupo poblacional debe verse como primordial dentro de los programas de turismo social, debido a su alta tendencia a la inactividad, lo cual configura focos de atención de salud pública. Por tal motivo, se deben generar proyectos que promuevan el envejecimiento activo o no sedentario, en donde el turismo juega un papel muy importante como factor de recreación y aprovechamiento del tiempo libre, al tiempo que puede ayudando a dignificar su condición de persona mayor. En este sentido, se busca promover que este grupo poblacional, se beneficie en el acceso de vacaciones con planes acordes a su condición y preferencias, en concordancia con la actual Política de envejecimiento y Vejez, formulada por el Ministerio de la Protección Social.

- **Jóvenes**

Los jóvenes se configuran en uno de los grupos mayoritarios de la población colombiana, que comprende aquellas personas que se encuentran entre los 14 y 26 años de edad, según las proyecciones de tendencias poblacionales, preparados con base en los cálculos del DANE, para el año 2010 la población juvenil ascenderá a 17,8 millones de personas aproximadamente, que en promedio representarían el 35,8% del total de población nacional.

³² En el marco conceptual se presentan las definiciones de estos términos, para efectos de la presente Política.

³³ Colombia. Ministerio de Protección Social. Política Nacional de envejecimiento y vejez. Sitio en Internet del Ministerio. www.minproteccion.gov.co. Citado en abril de 2009.

En la juventud se encuentra una oportunidad para la promoción y sensibilización hacia el turismo nacional, generando preferencias y hábitos de consumo, que impulsen la valoración y el conocimiento de nuestros destinos, sus realidades y potencialidades en los colombianos. Sin embargo, hay que destacar que los factores de dependencia económica y de escasa disponibilidad de recursos que caracteriza a la mayor parte de esta población, limitan las posibilidades de viaje con calidad y su derecho al aprovechamiento del tiempo libre y la recreación. En este sentido, se deben crear incentivos y programas que den lugar a nuevas opciones de recreación y educación a través del turismo, por medio de alianzas público – privadas, en las cuales participen los organismos dedicados a la juventud, a la educación, al turismo y a la protección social.

- **Personas en condición de discapacidad**

La Organización Mundial de la Salud define discapacidad como toda restricción o ausencia (debida a una deficiencia), de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para un ser humano. En Colombia se estima que el número de personas con discapacidad asciende a 2.632.255 habitantes, lo cual indica que aproximadamente 6,4% de la población colombiana padece alguna limitación física³⁴. (Cuadro 2).

Cuadro 2.

COLOMBIA: La Discapacidad		
Censo General 2005		
	Población	Prevalencia
Total personas censo 2005	41.242.948	
Total personas con por lo menos una limitación	2.632.255	6,4
Personas con limitaciones para ver	1.143.992	43,5
Personas con limitaciones para caminar	770.128	29,3
Personas con limitaciones para oír	454.822	17,3
Personas con limitaciones para usar brazos y manos	387.598	14,7
Personas con limitaciones para hablar	340.430	12,9
Personas con limitaciones para entender aprender	315.601	12,0
Personas con limitaciones para relacionarse con los demás	257.573	9,8
Personas con limitaciones para su autocuidado	247.113	9,4
Personas con otra limitación	494.683	18,8

Fuente: Censo General 2005

Lo anterior, implica que la sociedad en general y en este contexto el turismo, adopte programas para adecuar destinos, productos, servicios y actividades con espacios físicos y entornos favorables, eliminando barreras arquitectónicas y urbanísticas que garanticen la accesibilidad y la movilidad segura de este grupo poblacional.

Las personas con discapacidad deben realizar un turismo en igualdad de condiciones a las demás y acceder a la riqueza cultural, artística y a la belleza natural y paisajística que ofrece Colombia.

³⁴ Ibid

- **Comunidades étnicas y campesinas como comunidades receptoras.**

La Constitución Política Nacional de 1991, reconoce y protege la condición multiétnica y pluricultural de la Nación colombiana, teniendo en cuenta la existencia de cinco grupos étnicos, como son los pueblos indígenas, comunidades negras o afrocolombianas, Palenqueros, Raizales y Rom.

Según los datos del censo 2005, la población étnica que habita en el territorio nacional asciende a 5.623.886 personas (*Afrocolombiana (4.206.261), Raizal (30.377), Palenque (3.532), indígena (1.378.884), rom (4.832)*), lo cual corresponde al 13,5% del total de población nacional.

Diferentes estudios de población demuestran que la gran mayoría de comunidades indígenas, afrocolombianas, raizales y palenqueras viven en condiciones de pobreza o poseen bajos niveles de ingresos, al tiempo que se consideran ricos en cuanto a la gran diversidad biológica y natural que encuentran en sus territorios.

Por su parte, según las cifras del Censo 2005, la población campesina o que habita en las zonas rurales del país asciende a 10.997.700³⁵ de personas aproximadamente, de las cuales en promedio el 62%³⁶ viven en condiciones de pobreza, lo cual se afirma en el informe del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD): “Hacia una Colombia Equitativa e Incluyente – 2007, en el cual se concluye que “la situación de pobreza se ha concentrado en algunas regiones, y es particularmente más intensa y generalizada en las zonas rurales”³⁷.

En este orden de ideas, el turismo social debe contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades, teniendo en cuenta un enfoque diferencial, que permita implementar estrategias de desarrollo, de superación de la pobreza y el logro de las metas de desarrollo del milenio en general.

5. PRINCIPIOS

- **Derecho al turismo:** A través del cual la Política de Turismo Social, busca adelantar acciones para garantizar el ejercicio del derecho a la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, a través del turismo para todos los colombianos.

³⁵ COLOMBIA – Departamento Nacional de Estadísticas -DANE. Censo General 2005 – Resultados Ajuste Censal por Municipios, junio 30 de 2005.

³⁶ Colombia. Departamento Nacional de Planeación -DNP. Presentación Estimaciones de Pobreza en Colombia 2006. Bogotá Marzo de 2007. Presentación Estimaciones de Pobreza en Colombia 2006. Bogotá Marzo de 2007

³⁷ PNUD. Colombia. “Hacia una Colombia equitativa e incluyente”. Informe de Colombia Objetivos de Desarrollo del Milenio. P. 22, Bogotá 2007.

- **Participación social:** Es un derecho humano universal, que se entiende “como una forma de influir sobre las decisiones que se toman y de mejorar la calidad de las mismas”³⁸
- **Corresponsabilidad:** En virtud del cual los individuos, a nivel personal y familiar, así como los diferentes actores públicos y privados que representan y atienden a estas poblaciones, participan y asumen compromisos para la gestión y desarrollo de la política pública y de las acciones que se desprenden para la atención del turismo social en Colombia.
- **Función social:** A partir de la cual, en el marco del Estado Social de Derecho, el turismo al permitir el ejercicio del derecho a la recreación y al tiempo libre contribuye al desarrollo de las regiones, al bienestar de las personas y al mejoramiento de la calidad de vida.

6. EJES TEMÁTICOS

Dada la función constitucional, que establece la prioridad de atención a ciertos grupos de población, la Política de Turismo Social como ejes transversales los siguientes:

- Turismo para personas de recursos económicos limitados
- Turismo para personas mayores
- Turismo juvenil
- Turismo para la población con y en situación de discapacidad

Considerando que el componente étnico y campesino se identifica en todos los grupos de población, para efectos de esta política su enfoque especial se tendrá en cuenta desde la perspectiva de comunidad receptora, que contemple su desarrollo integral y el ejercicio de su derecho al aprovechamiento del tiempo libre y la recreación, a través del turismo; al igual que identifique herramientas para el desarrollo de un turismo social de base comunitario.

³⁸ CELADE/CEPAL/UNFPA/OPS/BID/OIT. Reunión de Expertos sobre Envejecimiento en países de América del Sur. Seguimiento de la Estrategia Regional para la implementación del Plan Internacional sobre el Envejecimiento Madrid 2002. *Los Movimientos Sociales y la Participación Social de las personas Mayores Buenos Aires*, noviembre 14-15 de 2005. Pág. 3. Citado por Ministerio de la Protección social.

7. OBJETIVOS

7.1. OBJETIVO GENERAL

Facilitar el acceso de todos los colombianos al turismo, como una posibilidad real para el ejercicio del derecho fundamental a la recreación y aprovechamiento del tiempo libre, otorgando prioridad a aquellos segmentos de población con menores posibilidades de disfrute del mismo, tales como las personas con discapacidad, las personas mayores, jóvenes y de escasos recursos económicos.

7.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

7.2.1. Planificar e implementar iniciativas de apoyo para el turismo social.

7.2.2. Implementar acciones para el fortalecimiento de la gestión del turismo social de manera coordinada entre los distintos actores públicos y privados, en el ámbito nacional y regional.

7.2.3. Adelantar acciones tendientes al desarrollo del producto turístico social.

7.2.4. Crear estrategias de promoción y comercialización para el turismo social.

7.2.5. Impulsar instrumentos de apoyo y fuentes de financiación para el turismo social.

8. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA DE TURISMO SOCIAL

8.1. PLANIFICACIÓN DE LAS INICIATIVAS DE TURISMO SOCIAL

El turismo social es una estrategia para promover el ordenamiento y el desarrollo local, de manera duradera y sostenible, especialmente en las regiones de economías frágiles.

En este sentido, las iniciativas para el desarrollo de planes y programas en materia de turismo social, que se adelanten tanto en los destinos, como en los productos turísticos requieren la implementación de acciones de planificación que promuevan el análisis de la oferta, la demanda y demás condiciones que permitan fortalecer su desarrollo y presencia en el país.

Acciones:

- a) Adelantar estudios sobre la oferta y la demanda adecuadas a las necesidades del mercado del turismo social.

- b) Crear un programa nacional de fomento al turismo social, como estrategia integradora de los segmentos de población descritos en esta política, al tiempo que se fomenten las preferencias por los destinos turísticos nacionales.
- c) Impartir asistencia técnica a las empresas y destinos turísticos en la implementación de las estrategias de turismo social, para que estas sean pertinentes con las necesidades del público objetivo.
- d) Promover la adopción de requisitos y prácticas que favorezcan el desarrollo sostenible del turismo social.
- e) Establecer mecanismos de evaluación que permitan monitorear y analizar los resultados obtenidos como consecuencia de la puesta en marcha de planes y programas de turismo social.

8.2. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DEL TURISMO SOCIAL

El fortalecimiento de la gestión del turismo social comprende el adelanto de iniciativas de articulación, cooperación y coordinación entre los diferentes actores públicos, privados y sociales, vinculados tanto al sector turístico como de los demás sectores que se relacionan con el ámbito social.

Acciones:

- a) Suscribir acuerdos o convenios con las entidades de gobierno y de la sociedad civil involucradas en el desarrollo del turismo social para la ejecución de programas específicos.
- b) Suscribir convenios de cooperación con el sector financiero para establecer programas de crédito a bajo costo para los grupos de población sujetos de esta política.
- c) Suscribir acuerdos de cooperación internacional para la promoción y desarrollo del turismo social. Como parte de esta iniciativa, se buscará que Colombia sea Estado Miembro del Buró Internacional de Turismo Social, BITS.
- d) Generar alianzas con las instituciones de crédito, fomento e inversión, para los prestadores del sector turístico, con el fin de adaptar sus plantas a los requerimientos de accesibilidad de los diferentes grupos de población sujetos de esta política.
- e) Promover alianzas público – privadas para la negociación de tarifas accesibles de servicios de transporte, alojamiento, visita a atractivos turísticos y adquisición de paquetes turísticos con descuentos especiales.

8.3. DESARROLLO DEL PRODUCTO TURÍSTICO SOCIAL

El producto para turismo social requiere que se implementen programas para la creación y adaptación de servicios y destinos conforme a ciertos requerimientos. Es importante dar prioridad a los aspectos de calidad y sostenibilidad en la utilización de nuevos recursos turísticos, enfocados en el mejoramiento y desarrollo de infraestructura y planta turística Adecuada.

Acciones:

- a) Crear productos y paquetes turísticos acorde con las preferencias y expectativas de cada segmento de población, en los cuales se contemplen tarifas diferenciales, lugares pertinentes, servicios adecuados, así como las facilidades de comercialización por los prestadores de servicios turísticos y la adquisición por parte del turista.
- b) Identificar vocaciones regionales para el turismo social, generando productos adaptados a las necesidades de los destinos turísticos, que tengan en cuenta consideraciones de sostenibilidad, evitando la masificación y los impactos que esta genera.
- c) Promover la inclusión de los criterios de accesibilidad como parte de los requisitos de calidad y operación de los servicios, productos y destinos turísticos.
- d) Privilegiar la creación de productos turísticos que generen beneficios sociales, educativos, deportivos, culturales, ambientales y de salud, bajo criterios de calidad y sostenibilidad, orientados a los segmentos de población, teniendo presente que “la filosofía del turismo social no es un turismo pobre, sino un turismo de integración”³⁹
- e) Adecuar los sitios turísticos, así como la planta e infraestructura de los destinos para que motiven a las poblaciones objetivo a realizar sus viajes con criterios de seguridad y calidad.

8.4. PROMOCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DEL TURISMO SOCIAL

La implementación del turismo social en Colombia requiere ejecutar actividades de promoción que ayuden a difundir y publicitar los programas de turismo social que sean creados, así como distribuir y comercializar los productos turísticos sociales para hacerlos accesibles a las poblaciones objetivo.

³⁹ Buenas prácticas de gestión de turismo social, experiencia de Uruguay. Compilado por la Secretaría General Iberoamericana. Madrid, 2008.

Acciones:

- a) Desarrollar, en concordancia con la política de mercadeo y promoción turística, un plan específico de promoción para el turismo social, articulado a los que se realicen para el turismo doméstico.
- b) Elaborar material promocional y de apoyo a la comercialización de los productos de turismo social, de acuerdo con las condiciones especiales de los segmentos de población.
- c) Diseñar mecanismos de promoción de los prestadores de servicios turísticos en los programas nacionales de turismo social, a través de campañas publicitarias y la utilización de herramientas de mercadeo, que permitan identificar y reconocer a los establecimientos vinculados a estas iniciativas.
- d) Utilizar herramientas de promoción y comercialización turística efectivas para generar un mayor conocimiento de los productos del turismo social, en la demanda y los mercados respectivos.
- e) Realizar entre los sectores sociales, que no están habituados a las prácticas turísticas, acciones de difusión y sensibilización de los propósitos, alcances y estrategias del turismo social, resaltando el importante papel que pueden desempeñar para beneficio de las organizaciones que representan.
- f) Crear alianzas que promuevan la cooperación entre la empresa privada, los gremios y el sector público, para concatenar todos los esfuerzos para la promoción y desarrollo de las actividades turísticas dirigidas a las poblaciones objeto de esta política.

8.5. CREACIÓN DE INSTRUMENTOS DE APOYO Y FUENTES DE FINANCIACIÓN PARA EL IMPULSO DEL TURISMO SOCIAL

Esta política promoverá el desarrollo de instrumentos de apoyo, directos o indirectos que permitan cualificar y sostener el sector del turismo social en el país, así como poner en marcha las propuestas de este documento, tales como:

- a) Propiciar la destinación de recursos del Fondo de Promoción Turística, a los programas, planes y proyectos de turismo social, en concordancia con las disposiciones de la Ley 1101 de 2006.
- b) Promover la consecución de recursos de cooperación internacional para la inversión y asistencia técnica en el desarrollo de productos, servicios para el turismo social.
- c) Promover la creación de descuentos e incentivos para el turismo social, desde el sector privado y desde la demanda respectiva, teniendo en cuenta los segmentos de población señalados.

- d) Apoyar la creación y fortalecimiento de pequeñas y medianas empresas dedicadas al turismo social, con especial prioridad en los territorios con presencia de comunidades étnicas⁴⁰, como forma de incentivar el turismo comunitario en las poblaciones receptoras.
- e) Apoyar la creación y fortalecimiento de esquemas de turismo asociativo⁴¹ que promuevan el turismo social y la formulación de proyectos de turismo comunitario.
- f) Promover programas de responsabilidad social empresarial que privilegien la participación de las empresas en el desarrollo de iniciativas de turismo social.
- g) Reglamentar las normas actuales para favorecer el desarrollo del turismo social.

9. GESTION DE LA POLITICA DE TURISMO SOCIAL.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el ejercicio de sus funciones como rector de las políticas del sector turístico, debe coordinar la gestión de la política de Turismo Social: “Hacia un turismo incluyente y accesible para todos los colombianos”, con los diferentes actores y entidades del orden nacional y territorial necesarios para la implementación de la política a través de los diferentes mecanismos de gestión del turismo en las regiones.

Además, se promoverá la gestión de recursos del Fondo de Promoción Turística, para apoyar la ejecución de las acciones que se deriven de la política de Turismo Social: “Hacia un turismo incluyente y accesible para todos los colombianos”, según lo dispuesto en la ley 1101 de 2006.

10. ACTORES QUE PARTICIPARON EN LA ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA DE TURISMO SOCIAL

- Programa Presidencial Colombia Joven
- Ministerio de la Protección Social
- Ministerio de Cultura
- Coldeportes
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF
- Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Naturales de Colombia

⁴⁰ En Colombia, las comunidades étnicas son: indígenas, afrocolombianos, raizales, palenqueros y rom o gitanos.

⁴¹ El turismo asociativo es una forma de organización del sector privado turístico que esta ligado aquellas entidades turísticas dedicadas a la prestación de servicios turísticos en las cuales el trabajo tiene significado propio, no alienado, en la cual no existe discriminación social, no existen privilegios asociados a la posición jerárquica y se caracteriza por la igualdad jurídica de sus miembros.

- Instituto Distrital de Turismo de Bogotá
- Compensar
- Colsubsidio
- Asocajas
- Cafam
- Federación Nacional de Guías de Turismo
- Asociación Colombiana de Transporte Terrestre – ACOLTES
- Asociación Colombiana de Agencias de Viaje y Turismo – ANATO
- Universidad Externado de Colombia – Facultad de Administración de Empresas Turísticas y Hoteleras.
- Asociación Hotelera de Colombia – COTELCO
- COTELCO Joven
- Federación Colombiana de Organizaciones de Personas con Discapacidad Física – FECODIF

Además de los anteriores, la política fue sometida a consulta pública a través de la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, durante el periodo comprendido entre el 15 de septiembre al 30 de octubre de 2009, para recibir aportes de actores regionales y nacionales interesados en el turismo social, como las autoridades de turismo territoriales.

11. RESUMEN EJECUTIVO

MATRIZ DE LINEAMIENTOS- POLITICA DE TURISMO SOCIAL: Hacia un turismo accesible e incluyente para todos los colombianos

OBJETIVO GENERAL: Facilitar el acceso de todos los colombianos al turismo, como una posibilidad real para el ejercicio del derecho fundamental a la recreación y aprovechamiento del tiempo libre, otorgando prioridad a aquellos segmentos de población con menores posibilidades de disfrute del mismo, tales como las personas con discapacidad, las personas mayores, jóvenes y de escasos recursos económicos

EJES TRANSVERSALES: Personas con recursos económicos limitados, personas mayores, personas con discapacidad y jóvenes

Temática	PLANIFICACIÓN T.S	GESTIÓN T.S	PRODUCTO T.S	PROMOCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN T.S	INSTRUMENTOS Y FUENTES DE FINANCIACIÓN T.S
Objetivo Específico	Planificar e implementar iniciativas de apoyo para el turismo social	Implementar acciones para el fortalecimiento de la gestión del turismo social de manera coordinada entre los distintos actores públicos y privados, en el ámbito nacional y regional	Adelantar acciones tendientes para el desarrollo del producto turístico social.	Crear estrategias de promoción y comercialización para el turismo social	Impulsar instrumentos de apoyo y fuentes de financiación para el turismo de interés social.

Lineamiento	PLANIFICACIÓN DE LAS INICIATIVAS DE TURISMO SOCIAL	COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DEL TURISMO SOCIAL	DESARROLLO DEL PRODUCTO TURÍSTICO SOCIAL	PROMOCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DEL TURISMO SOCIAL	CREACIÓN DE INSTRUMENTOS DE APOYO Y FUENTES DE FINANCIACIÓN
	Adelantar estudios sobre la oferta y la demanda adecuadas a las necesidades del mercado del turismo social.	Suscribir acuerdos o convenios con las entidades de gobierno y de la sociedad civil involucradas en el desarrollo del turismo social para la ejecución de programas específicos.	Crear productos y paquetes turísticos acorde con las preferencias y expectativas de cada segmento de población, en los cuales se contemplen tarifas diferenciales, lugares pertinentes, servicios adecuados, así como las facilidades de comercialización por los prestadores de servicios turísticos y la adquisición por parte del turista.	Desarrollar, en concordancia con la política de mercadeo y promoción turística, un plan específico de promoción para el turismo social, articulado a los que se realicen para el turismo doméstico.	Propiciar la destinación de recursos del Fondo de Promoción Turística, a los programas, planes y proyectos de turismo social, en concordancia con las disposiciones de la Ley 1101 de 2006.
Acciones	Crear un programa nacional de fomento al turismo social, como estrategia integradora de los segmentos de población descritos en esta política, al tiempo que se fomenten las preferencias por los destinos turísticos nacionales.	Suscribir convenios de cooperación con el sector financiero para establecer programas de crédito a bajo costo para los grupos de población sujetos de esta política.	Identificar vocaciones regionales para el turismo social, generando productos adaptados a las necesidades de los destinos turísticos, que tengan en cuenta consideraciones de sostenibilidad.	Elaborar material promocional y de apoyo a la comercialización de los productos de turismo social, de acuerdo con las condiciones especiales de los segmentos de población.	Promover la consecución de recursos de cooperación internacional para la inversión y asistencia técnica en el desarrollo de productos, servicios para el turismo social.
	Impartir asistencia técnica a las empresas y destinos turísticos en la implementación de las estrategias de turismo social, para que estas sean pertinentes con las necesidades del público objetivo.	Suscribir acuerdos de cooperación internacional para la promoción y desarrollo del turismo social. Como parte de esta iniciativa, se buscará que Colombia sea Estado Miembro del Buró Internacional de Turismo Social, BITS.	Promover la inclusión de los criterios de accesibilidad como parte de los requisitos de calidad y operación de los servicios, productos y destinos turísticos.	Diseñar mecanismos de promoción de los prestadores de servicios turísticos en los programas nacionales de turismo social, a través de campañas publicitarias y la utilización de herramientas de mercadeo, que permitan identificar y reconocer a los establecimientos vinculados a estas iniciativas.	Promover la creación de descuentos e incentivos para el turismo social, desde el sector privado y desde la demanda respectiva, teniendo en cuenta los segmentos de población señalados.

<p>Promover la adopción de requisitos y prácticas que favorezcan el desarrollo sostenible del turismo social.</p>	<p>Generar alianzas con las instituciones de crédito, fomento e inversión, para los prestadores del sector turístico, con el fin de adaptar sus plantas a los requerimientos de accesibilidad de los diferentes grupos de población sujetos de esta política.</p>	<p>Privilegiar la creación de productos turísticos que generen beneficios sociales, educativos, deportivos, culturales, ambientales y de salud, bajo criterios de calidad y sostenibilidad, orientados a los segmentos de población</p>	<p>Utilizar herramientas de promoción y comercialización turística efectivas para generar un mayor conocimiento de los productos del turismo social, en la demanda y los mercados respectivos.</p>	<p>Apoyar la creación y fortalecimiento de pequeñas y medianas empresas dedicadas al turismo social, con especial prioridad en los territorios con presencia de comunidades étnicas, como forma de incentivar el turismo comunitario en las poblaciones receptoras.</p>
<p>Establecer mecanismos de evaluación que permitan monitorear y analizar los resultados obtenidos como consecuencia de la puesta en marcha de planes y programas de turismo social.</p>	<p>Promover alianzas público – privadas para la negociación de tarifas accesibles de servicios de transporte, alojamiento, visita a atractivos turísticos y adquisición de paquetes turísticos con descuentos especiales.</p>	<p>Adecuar los sitios turísticos, así como la planta e infraestructura de los destinos para que motiven a las poblaciones objetivo a realizar sus viajes con criterios de seguridad y calidad.</p>	<p>Realizar entre los sectores sociales, que no están habituados a las prácticas turísticas, acciones de difusión y sensibilización de los propósitos, alcances y estrategias del turismo social, resaltando el importante papel que pueden desempeñar para beneficio de las organizaciones que representan.</p>	<p>Apoyar la creación y fortalecimiento de esquemas de turismo asociativo que promuevan el turismo social y la formulación de proyectos de turismo comunitario.</p>
			<p>Crear alianzas que promuevan la cooperación entre la empresa privada, los gremios y el sector público, para concatenar todos los esfuerzos para la promoción y desarrollo de las actividades turísticas dirigidas a las poblaciones objeto de esta política.</p>	<p>Promover programas de responsabilidad social empresarial que privilegien la participación de las empresas en el desarrollo de iniciativas de turismo social.</p>
				<p>Reglamentar las normas actuales para favorecer el desarrollo del turismo social</p>

BIBLIOGRAFÍA

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. Bogotá: Presidencia de la República, 1991.

BUREAU INTERNACIONAL DE TURISMO SOCIAL – BITS. <http://www.bits-int.org/es>, Citado el 1 de junio de 2009.

CELADE/CEPAL/UNFPA/OPS/BID/OIT. Reunión de Expertos sobre Envejecimiento en países de América del Sur. Seguimiento de la Estrategia Regional para la implementación del Plan Internacional sobre el Envejecimiento Madrid 2002. *Los Movimientos Sociales y la Participación Social de las personas Mayores Buenos Aires*, noviembre 14-15 de 2005. Pág. 3. Citado por Ministerio de la Protección Social.

COLOMBIA. Ley 300 de 1996. Artículo 32. Bogotá, 1996.

COLOMBIA. Ley 375 de 1997. Ley de Juventud. Bogotá, 1997.

COLOMBIA – Departamento Nacional de Estadísticas -DANE. Censo General 2005 – Resultados Ajuste Censal por Municipios, junio 30 de 2005.

Colombia. Departamento Nacional de Planeación -DNP. Presentación Estimaciones de Pobreza en Colombia 2006. Bogotá Marzo de 2007

COLOMBIA. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo – Fundación para el Avance Social, PAS. La acción educativa en turismo. Programa de Colegios Amigos del Turismo. Bogotá, 2006.

COLOMBIA. Ministerio de la Protección Social. Sitio de Internet. www.minproteccion.gov.co

COLOMBIA. Ministerio de la Protección Social. Sitio en Internet www.minproteccion.gov.co/discapacidad. Citado el 22 de julio de 2009.

COLOMBIA. Ministerio de Protección Social. Política Nacional de envejecimiento y vejez. Sitio en Internet del Ministerio. www.minproteccion.gov.co. Citado en abril de 2009.

COLOMBIA. Superintendencia del Subsidio Familiar. Informe Estadístico 2008. Bogotá, 2009.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley General de Turismo, Ley 300 de 1996. Bogotá: Corporación Nacional de Turismo, 1996.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Artículo 42. Bogotá, 1991.

¹ PNUD. Colombia. "Hacia una Colombia equitativa e incluyente". Informe de Colombia Objetivos de Desarrollo del Milenio. P. 22, Bogotá 2007

FORO PARA EL TURISMO SOSTENIBLE. Foros turismo Social y Ética del Turismo. www.turisos.net/social/index.html. Citado en febrero de 2009.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO - OMT. Sitio en Internet www.unwto.org. Citado entre febrero y agosto de 2009.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO - OMT. Código Ético Mundial para el Turismo. XIII Asamblea General. La Organización: Santiago de Chile, 1999.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO- OMT. Declaración de Manila sobre el Turismo Mundial. Conferencia Mundial del Turismo. Manila. Septiembre a octubre de 1980.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Sitio de Internet, www.presidencia.gov.co

SECRETARIA DE TURISMO DE MÉXICO, SECTUR. Turismo para todos: Política de Turismo social. México, 2006.

SECRETARIA GENERAL IBEROAMERICANA. Buenas prácticas de gestión de turismo social. Madrid, 2008.

UNICEF, Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Sitio en Internet de la UNICEF, www.unicef.org. Citado el 25 de julio de 2009.