PROYECTOS TURÍSTICOS ESPECIALES (PTE) A GRAN ESCALA EN SUELO RURAL: UN PRIMER ACERCAMIENTO JURÍDICO EN COLOMBIA.

DIANA CONSTANZA LOZANO DUARTE

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO
BOGOTÁ D.C.
2022.

PROYECTOS TURÍSTICOS ESPECIALES (PTE) A GRAN ESCALA EN SUELO RURAL: UN PRIMER ACERCAMIENTO JURÍDICO EN COLOMBIA.

DIANA CONSTANZA LOZANO DUARTE

Tesis para optar por el título de magister en derecho con énfasis derecho de los recursos naturales.

Director.
DRA. JULIANA HURTADO RASSI

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO
BOGOTÁ D.C.
2022.

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Tesis para optar por el título de Magister en Derecho con énfasis de Derecho de los Recursos Naturales.

DEPARTAMENTO DE DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE
FACULTAD DE DERECHO

Rector:	Dr. Hernando Parra Nieto
Secretario general:	Dr. José Fernando Rubio
Directora Departamento de Derecho del Medio Ambiente:	Dra. María del Pilar García Pachón.
Presidente de Tesis:	Dra. María del Pilar García Pachón
Director de Tesis:	Dra. Juliana Hurtado Rassi
Examinador:	Dr. Javier Alfredo Molina Roa

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios, a mi familia, a mi mamá, mi esposo y especialmente a mi hijo Aaron por apoyarme en cada proyecto que he emprendido, pero además por la paciencia en el proceso, acompañándome a estudiar, a aprender y a aportar en el crecimiento ambiental del país. A mi mamá por apoyar mi proceso, acompañarme y animarme para alcanzar mis metas.

Valoro mi esfuerzo y entusiasmo para continuar el proceso de aprendizaje, que por cierto, nunca termina. No es fácil ser hija, hermana, mamá, esposa, estudiante, trabajadora, y querer desarrollar cada una de dichas labores de manera excelente, pero con pasión y amor por lo que se hace, se puede lograr.

Mil gracias a la Universidad Externado de Colombia por ofrecer este programa de Maestría tan completo y contar con los docentes competentes, idóneos e integrales, quienes se encargan de transferir sus conocimientos, pero además nos motivan para generar pensamientos críticos e ideas propias para hacer parte de la sociedad en proceso de cambios ambientales positivos.

OBJETIVOS

Objetivo General.

Presentar el desarrollo jurídico ambiental en Colombia en torno a los Proyectos Turísticos Especiales (PTE) a Gran Escala que se desarrollen en suelo rural.

Objetivos Específicos.

1. Identificar proyectos turísticos de éxitos a nivel mundial y detectar aspectos positivos que puedan replicarse en Colombia.
2. Analizar el desarrollo del turismo en Colombia y la reciente definición de la infraestructura de los Proyectos Turísticos Especiales (PTE) a Gran Escala en suelo rural.
3. Identificar las posibles áreas para el desarrollo de Proyectos Turísticos Especiales en Colombia y proponer estrategias para su implementación.

METODOLOGÍA

La metodología empleada para la elaboración de la monografía se basó en la investigación de iniciativas turísticas a nivel mundial llevadas a cabo en países en los que el turismo no era fuerte y que, a partir de la generación y aplicación de políticas públicas empezaron a impulsar el turismo como una gran fuente de ingresos. Dichas políticas públicas fueron identificadas y analizadas para determinar aspectos comunes o relevantes que pueden ser adaptados a las particularidades de Colombia.

En orden consecuente, se identificó la normativa ambiental colombiana vigente en relación con los Proyectos Turísticos Especiales a gran escala en suelo rural, de tal manera de que con el análisis de las políticas públicas internacionales en la materia y las nacionales, se generó un análisis para consolidar los aspectos que se deben reforzar en Colombia y que ayudarían a impulsar el turismo como una gran fuente de ingresos para el país, lo cual contribuya al bienestar de sus habitantes y la protección del medio ambiente, traduciéndose en “Desarrollo Sostenible”.

La validación de dicha normativa aplicable comprende también la consulta a entidades ambientales como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la ANLA con la finalidad de conocer los lineamientos relacionados con la aplicación de normas ambientales específicas, dadas las particularidades del instrumento de manejo y control ambiental definido para los Proyectos Turísticos Especiales a gran escala en suelo rural, como lo es el Plan de Manejo Ambiental (PMA).

HIPÓTESIS

El régimen jurídico de la infraestructura para los Proyectos Turísticos Especiales PTE a Gran Escala en suelo rural, desde el punto de vista ambiental, se encuentra ligado al instrumento de manejo y control y a los requisitos exigidos para la presentación y trámite ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA.

En el caso colombiano, el instrumento de manejo y Control para este tipo de proyectos es el Plan de Manejo Ambiental – PMA, amparado en el artículo 264 de la Lay 1955 de 2019, caso en el cual, de acuerdo con el Decreto 1076 de 2015, se aplicarán las mismas reglas generales establecidas para la licencia ambiental.[1]

El artículo 264 de la Ley 1955 de 2019 y la reglamentación generada tanto por el MINCIT, como por el MADS utilizan terminología relacionada con la infraestructura para Proyectos Turísticos Especiales PTE a gran escala en suelo rural, que puede promover confusiones a la hora de interpretar, analizar y poner en práctica su contenido.

De otra parte, debe implementarse un mecanismo que permita la comunicación y articulación en tiempo real, de todos los actores que se involucran en el proceso de aprobación y adopción del Plan de Manejo Ambiental para los PTE, considerando que el solicitante o proponente debe iniciar trámites administrativos con el MINCIT tendientes a la aprobación, pero de manera inmediatamente posterior debe interactuar con la ANLA.

---

[1] **ARTÍCULO 2.2.2.3.8.9.** ***De la modificación, cesión, integración, pérdida de vigencia o la cesación del trámite del plan de manejo ambiental.*** Para los proyectos, obras o actividades que cuenten con un plan de manejo ambiental como instrumento de manejo y control ambiental establecido por la autoridad ambiental, se aplicarán las mismas reglas generales establecidas para las licencias ambientales en el presente título. Cuando en el plan de manejo ambiental se pretendan incluir nuevas áreas para el desarrollo de actividades relacionadas con el proyecto y estas actividades se encuentren listadas en los artículos 2.2.2.3.2.2 y 2.2.2.3.2.3 del presente decreto, el titular del plan de manejo ambiental deberá tramitar la correspondiente licencia ambiental. Para las demás actividades el titular podrá solicitar la modificación del plan de manejo ambiental con el fin de incluir las nuevas áreas.

CONTENIDO

OBJETIVOS 5
METODOLOGÍA 6
HIPÓTESIS 7
RESUMEN 10
INTRODUCCIÓN 12
CAPÍTULO 1 14
1. IMPORTANCIA DEL TURISMO COMO UNA OPORTUNIDAD ECONÓMICA Y SOCIAL 14
1.1 Definición de Turismo 15
1.1.1 Importancia del turismo como actividad económica, social y ambiental 17
1.1.2 Atracciones turísticas 18
1.2 Tipos y clases de turismo 19
1.2.1 Ecoturismo 22
1.3 Turismo en el mundo 23
1.3.1 Emiratos Árabes Unidos - Dubái 24
1.3.2 Polonia 25
1.3.3 Eslovaquia 25
1.4 Impactos del turismo 27
1.4.1 Impactos positivos del turismo 27
1.4.2 Impactos negativos del turismo 28
1.4.3 Alternativas para mitigar los impactos negativos del turismo 29
1.5 Legislación para el desarrollo de proyectos turísticos a nivel internacional 30
1.5.1 Contexto 31
1.5.2 México 32
1.5.3 República Dominicana 34
1.5.4 Costa Rica 35
1.5.5 El Salvador 36
CAPÍTULO 2 38
2. TURISMO Y PROYECTOS TURÍSTICOS EN COLOMBIA 38
2.1 El turismo en Colombia: importancia y problemáticas 38
2.1.1 Proyectos turísticos ambientales 40
2.1.2 Proyectos de turismo sostenible 43

2.2 Marco legal del turismo en Colombia 45
2.3 Proyectos Turísticos Especiales a Gran Escala (PTE) en suelo rural 47
2.3.1 ¿Qué es un Proyecto Turístico especial a Gran Escala (PTE) en suelo rural? 48
2.3.2 Normativa ambiental colombiana en el marco de los PTE 55
2.4 Tipología de suelos en los que se pueden desarrollar PTE 73
2.4.1 Categorías del suelo rural 76
CAPÍTULO 3 79
3. ESTRATEGIAS PARA LA IMPLEMENTACION Y DE DESARROLLO DE PTE EN COLOMBIA 79
3.1 Posibles aspectos de los proyectos turísticos ambientales desarrollados en otros países que se podrían implementar en los PTE en Colombia 79
3.1.1 Ajuste de las políticas públicas turísticas 80
3.1.2 Inversión de recursos económicos para incentivar el turismo 80
3.1.3 Articulación interinstitucional 81
3.2 Identificación de posibles áreas susceptibles para el desarrollo de PTE en suelo rural en Colombia 83
3.3. Articulación interinstitucional en tiempo real a través de la implementación de Blockchain en el proceso de aprobación del Plan de Manejo Ambiental para PTE. 96
CONCLUSIONES 104
Anexos 110
Anexo 1 Normativa ambiental vigente para el uso de recursos naturales en el desarrollo de un proyecto, obra o actividad 110
Anexo 2 Respuestas del MADS y la ANLA a la consulta de la aplicación de la inversión forzosa de no menos del 1% en PMA 115
BIBLIOGRAFÍA 131

RESUMEN

Los Proyectos Turísticos Especiales (PTE) a Gran Escala en suelo rural han sido impulsados por el Gobierno Nacional Colombiano como una prioridad y de acuerdo con lo mencionado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se convertirán en proyectos de alta importancia estratégica para el desarrollo o mejoramiento del potencial turístico del país y permitirán incentivar la inversión pública y privada en infraestructura turística en el país.

Aunado a lo anterior, desde el Viceministerio de turismo de dicho ministerio se resalta que el desarrollo de proyectos turísticos en el país posiciona el turismo como uno de los nuevos pilares de la economía del país.[2]

Como parte de la investigación sobre el régimen jurídico de los Proyectos Turísticos Especiales (PTE) a Gran Escala en suelo rural se evidenció un interés significativo en el ensamblaje de políticas públicas que dan paso al desarrollo e implementación de este tipo de actividades.

Como primer eslabón importante en el régimen jurídico de los PTE a Gran Escala en suelo rural, se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" acogido mediante la Ley 1955 de 2019. En el artículo 264 de dicha ley se modifica la Ley 300 de 1994 (Ley General de Turismo) y se ordena al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reglamentar todo lo relacionado con los PTE a Gran Escala en suelo rural y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, expedir los términos de referencia para la elaboración del PMA de este tipo de proyectos.

En ese orden, el Gobierno Nacional continúa desplegando actos administrativos de política pública como la Ley 2068 de 2020 Poder Público-Rama Legislativa "Por el cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones".

Con el recuento general de la normativa expedida o actualizada en torno al turismo en Colombia y partiendo del hecho de que estas acciones demuestran la voluntad política para impulsar los PTE a Gran Escala en suelo rural, se da paso a la investigación sobre casos de éxito en el fortalecimiento de turismo en otros países, identificando aquellos que, con la implementación de políticas públicas al respecto, lograron convertir las actividades turísticas en una fuente de ingresos y una parte significativa del Producto Interno Bruto.

Como parte de la presente investigación se elabora un listado y revisión de la normativa general y específica a nivel ambiental sobre el turismo y los Proyectos Turísticos Especiales

[2] MINCIT - Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Se incentiva la inversión en infraestructura turística en el país, a través del Decreto 1155 de 2020 (2022), consultado el 13/08/2022, disponible en: Se incentiva la inversión en infraestructura turística en el país, a través del Decreto 1155 de 2020 | MINCIT - Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

(PTE) a Gran Escala en suelo rural y a partir de dicha normativa y la información disponible, se identificaron las áreas disponibles en Colombia para el desarrollo de este tipo de actividad.

Por último, se realiza un análisis de toda la información recopilada en el marco de la investigación y se generan sugerencias sobre estrategias para la implementación y el desarrollo de los PTE a Gran Escala en suelo rural.

INTRODUCCIÓN

Como parte de las estrategias del Gobierno Nacional para reactivar la economía tras la pandemia del COVID-19, se vienen impulsando acciones que promoverán el aumento del flujo de visitantes dentro de nuestro territorio (nacionales e internacionales), lo que sin duda generará mayores ingresos económicos.

En Colombia se empezó a hablar de Proyectos Turísticos Especiales (PTE) a Gran Escala en suelo rural a partir del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad" y se ha venido reglamentando por entidades como el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MINCIT y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS. Según el MINCIT, "los Proyectos Turísticos Especiales (PTE) son una herramienta para dinamizar el desarrollo de turístico de las diferentes regiones del país y, a través de ellos, se generará inversión, empleo y valor agregado. (MINCIT, 2021)

Si bien a la fecha se ha venido reglamentando de manera gradual lo relacionado con la presentación del PTE, la calificación como PTE y en general el proceso para la aprobación de su ejecución, se encuentra pendiente definir la ruta metodológica de funcionamiento entre las entidades estatales que intervienen en el proceso. Adicionalmente, aún queda camino por recorrer a nivel de implementación de la reglamentación previamente expedida, toda vez que de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo los PTE que deben ser evaluados por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA son los que tienen características de: 1) Gran Escala y 2) en suelo rural.

No obstante lo anterior, en la reglamentación expedida por MINCIT no se realiza dicha diferenciación, pues se habla de manera indiferente en PTE o PTE a Gran Escala en Suelo rural, así que queda el interrogante de identificar si los PTE por si solos, son objeto de conocimiento por parte de la ANLA u otra Autoridad Ambiental, puesto que los términos de referencia expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Resolución 0263 del 17 de marzo de 2021[3] precisan que aplican para los PTE a gran escala en suelo rural.

A la fecha se viene avanzado en la reglamentación sobre los PTE tanto a nivel estructural (MINCIT) como ambiental, pero será al momento de iniciar la aprobación de los PTE y los Planes Maestro, y en el inicio del proceso de evaluación del Plan de Manejo Ambiental que realizará la ANLA, en el que irán identificándose oportunidades de mejora. A nivel ambiental y de planificación territorial será importante revisar el uso del suelo en las áreas en las que se pretendan ejecutar los PTE ya que uno de los aspectos que impulsa de manera directa este tipo de proyectos es la prevalencia al considerarse como determinante de superior jerarquía en cuanto a ordenamiento territorial.

[3] "Por la cual se expide los términos de referencia para la elaboración del Plan de Manejo Ambiental para Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala en suelo rural"

En la presente investigación se identifican los requisitos técnicos y ambientales que deben reunirse para concebir un PTE y posterior a presentarlo conforme el Decreto 1155 de 2020 ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para su aprobación, radicarlo ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales para su evaluación y pronunciamiento.

CAPÍTULO 1

1. IMPORTANCIA DEL TURISMO COMO UNA OPORTUNIDAD ECONÓMICA Y SOCIAL

De acuerdo con la Ley 2068 de 2020, turismo es el conjunto de actividades que realizan las personas -turistas- durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual por un período de tiempo consecutivo inferior a un año, con fines, entre otros, de ocio, cultura, salud, eventos, convenciones o negocios.

De otra parte, el turismo con enfoque de desarrollo sostenible "… tiene plenamente en cuenta sus impactos económicos, sociales y ambientales actuales y futuros, atendiendo las necesidades de los visitantes, la industria, el medio ambiente y las comunidades de acogida" (OMT, 2020)

La Organización Mundial del Turismo genera algunas pautas en relación con el turismo sostenible, las cuales se encuentran relacionadas con: 1) el uso óptimo de recursos medioambientales, al tratarse de un elemento fundamental para el desarrollo del turismo, no solo manteniendo los procesos ecológicos, sino promoviendo la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad; 2) el respeto de la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas y la conservación de las costumbres, cultura y de su identidad y 3) aseguramiento de actividades económicas viables a largo plazo que involucren a las comunidades innatas de las regiones, distribución de los beneficios económicos, conllevando a la reducción de la pobreza.

Para efectos del presente análisis se profundizará en la orientación indicada en la Ley 2068 de 2020[4], como parte de los principios generales de la industria turística, así:

[4] Por el cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones. La anterior Ley del turismo data de 1996 y esta modificación da cuenta de la voluntad política de ajustar la normativa general para implementar el turismo de una manera más articulada.

"*5. PROTECCIÓN AL AMBIENTE: En virtud del cual el turismo se desarrollará en armonía con el desarrollo sustentable del medio ambiente*.
(…)

"9. Desarrollo sostenible. La actividad turística es un derecho social de las personas, que contribuye al bienestar del ser humano y se, desarrolla en observancia de los principios del desarrollo sostenible contemplados en el artículo 3 de la Ley 99 de 1993, o aquel que la adicione, modifique o sustituya.

La actividad turística deberá propender por la conservación e Integración del patrimonio cultural, natural y social, y en todo, caso, conducir al mejoramiento de la calidad de vida de la población, especialmente de las comunidades locales o receptoras, el bienestar social y el crecimiento económico, la satisfacción del visitante, sin agotar la base de los recursos naturales en que si sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus necesidad."

Las pautas de desarrollo del turismo sostenible y las prácticas de gestión son aplicables a todas las formas de turismo en todo tipo de destinos, incluido el turismo de masas y los diversos segmentos de turismo de nicho. Los principios de sostenibilidad se refieren a los aspectos ambientales, económicos y socioculturales del desarrollo turístico, y se debe establecer un equilibrio adecuado entre estas tres dimensiones para garantizar su sostenibilidad a largo plazo (OMT, 2020).

1.1 Definición de Turismo

El turismo es una de las actividades económicas y sociales que ha tomado mayor fuerza y ha tenido un crecimiento continuo y exponencial en las últimas décadas, excediendo en algunos periodos el crecimiento de importantes sectores económicos/industriales tales como la industria de la exportación de aceite, producción de alimentos y la industria automovilística (Ghanem, 2017). Este sector, el cual tiene una magnitud global, toma mayor importancia en

aquellas regiones en donde se lleva a cabo, lo anterior debido a que genera no solo desarrollo económico y social, sino también trae consigo desarrollo cultural y educativo a las personas que ofrecen la actividad (Alferez, 2015). Pero para hablar de turismo es necesario en primera instancia referirse a la definición de turismo, así como mencionar los principales tipos, clasificaciones o modalidades de turismo que existen.

El turismo según la Organización Mundial del Turismo (UNWTO)[5] "comprende las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos a los de su entorno habitual, por un periodo inferior a un año, con fines de ocio, por negocio y otros motivos". Lo anterior se ajusta a la definición etimológica de la palabra "turismo", la cual proviene del latín *tornus* (torno) - *tornare* (redondear, tornear, girar) y el sufijo *ismo*, que se refiere a la acción que realiza un grupo de personas, en ese sentido etimológicamente se refiere a la actividad que realiza un grupo de personas que se desplaza hacia un lugar por un tiempo determinado con la intención de regresar a su lugar de origen.

Pese a lo anterior en la actualidad aún no existe un consenso entre los diferentes sectores sobre la definición de turismo, lo anterior debido a que el turismo al ser trasversal a diferentes áreas del conocimiento la definición empleada en cada una difiere en algunos aspectos (Panosso, 2009).

De otra parte, en Colombia, de acuerdo con el artículo tercero de la Ley 2068 de 2020, el turismo es el conjunto de actividades que realizan las personas –turistas– durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, con fines entre otros de ocio, cultura, salud, eventos, convenciones o negocios.

[5] La Organización Mundial del Turismo (OMT) o UNWTO, por sus siglas en inglés, es el organismo especializado de las Naciones Unidas encargado de la promoción de un turismo responsable, sostenible y accesible para todos. https://www.unwto.org/es/acerca-de-la-organizacion-mundial-turismo

1.1.1 Importancia del turismo como actividad económica, social y ambiental

Desde mediados del siglo XX el turismo comenzó a tener una amplia influencia sobre el desarrollo económico de los países, convirtiéndose en una de las actividades económicas pivote para desarrollo de las regiones (Balsalobre-Lorente et al. 2021). Como resultado de su expansión y uso como fuente de obtención de recursos para los territorios, el turismo para el 2017 contribuyo un 10.4% en promedio al producto interno bruto y al 9.9 de la empleabilidad de los países que desarrollan este tipo de actividad (WTTC, 2018). En términos generales la importancia del turismo se puede catalogar en tres categorías: social, económica y ambiental.

A nivel económico el turismo impulsa notoriamente las finanzas de los países al enfocarse en un modelo de crecimiento promovido por las exportaciones, en el cual básicamente las organizaciones gubernamentales realizan una inversión esperando recibir ganancias a partir del incremento de exportaciones que permiten una mejor estabilidad económica en el gobierno; es decir un incremento en la cantidad de visitantes extranjeros impulsa actividades económicas como el trasporte, hospedaje y entretenimiento (Nissan et al., 2011).

Por otra parte, al diversificar las actividades laborales relacionadas con el turismo, se genera una mayor posibilidad para la ubicación laboral de personas en condiciones de vulnerabilidad, reduciendo la pobreza y aumentando la adquisición de bienes que permitirá un incremento en el comercio local (Ascanio, 1994).

El turismo para las sociedades trae consigo beneficios en los que se resaltan los ya mencionados en el ámbito económico, que incluyen incremento en las ventas locales e incremento de ofertas laborales (Akkemik, 2012), en los cuales existe una mayor demanda de mano de obra, lo que conlleva a una mejora en la calidad de vida, debido a que al generar un mayor flujo de personas representadas en turistas los países reciben un incremento indirecto en los ingresos tributarios que se verán reflejados en el favorecimiento de las condiciones de la población, específicamente en términos de educación y salud (Haulot,

1981). Además los ingresos recibidos por la llegada de visitantes permiten la conservación y recuperación del patrimonio cultural, entre otros (Ascanio, 1994).

A nivel ambiental se busca que el turismo reduzca el daño sobre el medio ambiente, para lo cual en las últimas décadas se han direccionado las actividades económicas hacia áreas con algún desarrollo de infraestructura previo y en los casos en los que se realizan estas actividades en áreas inexploradas o poco exploradas se propende por realizar turismo responsable y sostenible, haciendo énfasis en la conservación de la flora y fauna allí presente.

Adicionalmente, se resalta la importancia de los servicios ambientales que prestan los lugares turísticos (Barrera & Bahamondes, 2012); de esta forma el turista conoce la importancia de los sistemas ecológicos propiciando el uso sostenible de recursos naturales, dándole un valor alto a los diferentes niveles de organización biológica (Orellana Salas & Lalvay Portilla, 2018).

1.1.2 Atracciones turísticas

Dentro del turismo existe un concepto fundamental que es el de atracciones turísticas, asociado principalmente al objetivo por el cual el turista realiza el viaje. Dentro de los intereses del viaje se encuentran elementos físicos que motivan y mejoran la experiencia del viajero para realizar el desplazamiento a las regiones, dentro de los cuales se encuentran zonas culturales (museos y lugares históricos) y naturales (parques con flora y fauna), áreas donde se realizan eventos o festivales, e instalaciones de recreación y entretenimiento como parques temáticos o cinemas (Ritchie et al., 2003).

Otra definición para atracción turística es la relación empírica entre un turista y un sitio o marcador (MacCannell,1985), el sitio corresponde al lugar de desplazamiento o entidad física y el marcador se refiere al identificador que usa el turista para darle un significado al lugar de destino.

No obstante lo anterior, se ha observado que en cierta medida, cualquier ubicación o atractivo de un lugar puede convertirse en un punto de interés, por tal motivo Lew (1987) decidió definir atracción turística enfocándose en tres áreas principales:

1. **Ideográfico:** describe aquello que hace único a un lugar de interés turístico, como puede ser el nombre y extensión del lugar.
2. **Organizacional:** que se enfoca no solo en la atracción por si misma sino en su capacidad de carga y su composición biológica temporal.
3. **Cognitivo:** referente a los sentimientos que expresa un lugar para ser considerado como atracción, del mismo modo incluye su exclusividad frente a otros lugares.

Otra definición, tomando en cuenta lo anterior, es la propuesta por Leiper (1990), en la cual toma los elementos descritos por Lew (1987) y MacCanell (1985), y ve las atracciones como sistemas en los cuales existe una conexión empírica entre turistas, marcadores y núcleos, siendo este último la unidad más importante ya que incluye las características que hacen que el lugar cobre interés, ya sea una persona, un evento o un objeto, el marcador se define como la cantidad de información asociada al lugar que motiva a las personas para visitarlo (Leiper, 1990).

Este concepto toma relevancia, debido a que cuando se plantean proyectos turísticos en cualquier lugar del mundo lo que se busca precisamente es que los lugares y experiencias turísticas sean atractivas, y así propender por el éxito del proyecto en el tiempo.

1.2 Tipos y clases de turismo

Existen múltiples clasificaciones y categorías para los tipos de turismo, de acuerdo a Tureac and Turtureanu (2010), existen seis categorías generales en las cuales se pueden identificar los diferentes tipos de turismo:

a) **Turismo de relajación:** comprende aquel turismo que se desarrolla en periodos de tiempo relativamente cortos, en áreas cercanas, como su nombre lo indica busca liberar el stress diario de la rutina laboral y se realiza principalmente los fines de semana. Este tipo de turismo se relaciona en mayor medida con la idea de mantener la estabilidad y salud mental del cuerpo para que las personas puedan realizar sus actividades diarias sin ningún tipo efecto negativo (Smith & Kelly, 2006).
b) **Turismo y recreación para el cuidado de la salud:** Es aquel turismo que se realiza con el fin de tener un mayor beneficio médico, incluye visitas al spa, aguas termales, o baños con agua marina; este tipo de turismo se asocia con la idea de buscar el bienestar psicofísico a partir de algunos conceptos médicos (Smith & Kelly, 2006).
c) **Turismo de visita:** este tipo de turismo relaciona varios tipos de actividades turísticas como lo es el turismo recreacional y cultural, durante el desarrollo de estos viajes se selecciona un destino turístico distanciando, el cual incrementa la movilidad generando un mayor uso de medio transporte. Este turismo también se caracteriza por requerir un mayor número de días y se da prioridad al aspecto cultural, tratando de conocer de realizar una mayor interacción con el entorno y las personas que habitan en el lugar de destino (Tureac & Turtureanu, 2010).
d) **Turismo de tránsito:** es aquel en el cual las personas hacen tránsito entre el lugar de destino y de origen, este no supera las 24 horas y se realiza con el fin de hacer escalas entre el lugar de inicio y el destino final (Poon & Ho, 2021).
e) **Turismo de distancia reducida:** dirigido principalmente a la recuperación física e intelectual de las pausas en el trabajo, este se realiza principalmente en periodos cortos de tiempo y no supera un día. En las áreas que se desarrollan estos desplazamientos son áreas altamente concurridas debido a la facilidad para moverse (Tureac & Turtureanu, 2010).
f) **Turismo relacionado al trabajo:** como su nombre lo indica son viajes que se realizan con fines administrativos y estos son organizados principalmente por el empleador. Tienen una duración de máximo de dos (2) a tres (3) días (Tureac & Turtureanu, 2010).

A diferencia de los tipos existen causales externas para definir la forma con la que se hace el turismo, estas son descritas a continuación:

- **Criterio de área inicial y su destino:** esto depende de si se realiza un viaje internacional o doméstico.
- **Criterio del número de participantes:** para lo que se debe tener en cuenta si es un viaje individual o en grupo.
- **Criterio organizacional:** si es turismo organizado, semiorganizado o no organizado.
- **Criterio de temporada:** depende de si es un viaje continuo o discontinuo.
- **Criterio temporal:** relacionado con la duración del viaje es decir uno de extensa duración, larga duración y de corta duración.
- **Criterio de vehículo de transporte:** referente al medio en que se realiza el desplazamiento, en tren, automóvil, barco, avión u otro medio de transporte.
- **Criterio social:** asociado al tipo de aspecto social en el que se va a desarrollar el viaje es decir social o privado.
- **Criterio de edad y ocupación laboral del turista:** dependiente del grupo poblacional, para jóvenes, adultos o adultos mayores.
- **Criterio por tipo de destino:** referente a lugar de viaje, es decir si es turismo de montaña, turismo de temporada u otro (Tureac & Turtureanu, 2010).

Por otro lado, la Organización Mundial del Turismo plantea una clasificación más amplia del turismo, es así como se identificaron clases de turismo como el turismo cultural, turismo rural, turismo de aventura, turismo de salud, turismo de bienestar, turismo médico, turismo de negocios, turismo gastronómico, turismo costero, marítimo y de aguas interiores, turismo urbano, turismo de montaña, turismo educativo, turismo deportivo y el ecoturismo (OMT, 2019). Dentro de estos tipos definidos por la OMT, para el presente documento toma relevancia el ecoturismo, debido a que la gran mayoría de proyectos turísticos especiales desarrollados en suelo rural se espera sean del tipo ecoturismo. Por lo cual a continuación se amplía su definición y se tratan algunos aspectos por los cuales hace que este tipo de turismo tome relevancia en este tipo de proyectos turístico.

1.2.1 Ecoturismo

El ecoturismo ha surgido como una alternativa sustentable para el desarrollo de la actividad turística de forma responsable, reduciendo en gran medida los efectos negativos que directamente afectan a los ecosistemas como a las poblaciones locales en aspectos socioculturales.

El ecoturismo fue definido en primera medida como el turismo de tipo natural, que tiene como fin principal el disfrute de la historia natural del lugar, sin embargo, esto limita un poco la definición de turismo natural y no propiamente hablando del ecoturismo. Por tal motivo se planteó su definición refiriéndose como el turismo de naturaleza con bajo impacto el cual contribuye a la conservación de la fauna, flora y los hábitats que componen el área de destino.

Además de generar un beneficio para las comunidades, así como garantizar un ingreso constante para las mismas, pese a ser una definición más completa muchos de los atractivos del ecoturismo no son muy bien explicados, esto se debe a que muchas personas que seleccionan este tipo de actividad al igual prefieren involucrar la apreciación por la naturaleza, la aventura y la educación que este tipo de sistemas presentan, por lo que una definición más completa debería ser considerada (Fennell, 2020).

Al ser un turismo que en cierta medida involucra a las comunidades con el ambiente, la comunidad juega un papel determinante dentro de esta actividad, haciéndola un elemento fundamental para el desarrollo de la actividad, por lo cual este tipo de turismo debe estar orientado hacia la generación permanente y constante de empleo, que se traduzca en una mayor cantidad de ingresos para la población. Lo anterior debido a que si no se da flujo constante de oportunidades económicas y laborales, el empoderamiento de la comunidad hacia esta actividad será limitado provocando una migración hacia otras actividades abrasivas con los ecosistemas y perdiéndose una de las principales funciones del ecoturismo que es la comunión con la naturaleza (Scheyvens, 1999).

Desde el punto de vista financiero el ecoturismo se ha convertido en una de las alternativas económicas para los países, debido a que se conservan sistemas naturales que prestan a su vez servicios ecosistémicos los cuales benefician a toda la población que habita en el territorio y que además favorece el bienestar de las comunidades locales generando fuentes de ingresos.

Para el año 2000 el desarrollo de proyectos turísticos con énfasis en el ecoturismo generó ganancias por más de 50 billones de dólares a nivel mundial, siendo los países africanos de Sudáfrica, Kenia y Tanzania, con 2.2 billones, 502 millones 322 millones de dólares, respectivamente, quienes mayor número de rentabilidad presentaron gracias al ecoturismo, esto además de generar beneficios económicos trae consigo una mayor empleabilidad directa e indirecta a poblaciones susceptibles que no percibían un ingreso previamente (Seba, 2011).

Pese a que el ecoturismo, así como otros tipos de turismo se plantean como alternativas para el desarrollo de la actividad turística en los países y a la vez generen desarrollo económico, se hace necesario que la implementación de estos tipos de turismo esté acompañada de políticas públicas, así como estrategias turísticas enfocadas a favorecer a sus pobladores con oportunidades económicas y sociales en los territorios y países en donde se desarrollen para que logren tener el éxito esperado.

De esta manera a continuación, se darán algunos ejemplos exitosos de países en donde la actividad turística acompañada de cambios a nivel político y de estrategias sociales y económicas han dado los frutos esperados.

1.3 Turismo en el mundo

El turismo juega un papel fundamental en la política pública de los países, el cual se destina principalmente a la obtención de beneficios económicos y sociales para su población, como se ha observado en diferentes territorios alrededor del mundo en los cuales el turismo se ha desarrollado como política económica y de estado, además de otros países en los cuales el

turismo se ha convertido un agente dinamizador para regiones con desaceleración económica (Horner & Swarbrooke, 2004).

Teniendo en cuenta lo anterior a continuación, se describen tres casos específicos de países que no tenían una tradición turística importante hace algunas décadas, pero luego de implementar estrategias turísticas enfocadas a favorecer a sus pobladores con oportunidades económicas y sociales en torno a la actividad turística han surgido en los últimos años como destinos turísticos con gran afluencia, lo cual se ha visto representado en un crecimiento económico y mejores ingresos a las poblaciones que se dedican a esta actividad.

1.3.1 Emiratos Árabes Unidos - Dubái

Recientemente Dubái ha surgido como uno de los destinos más atractivos para realizar turismo, a pesar de ser un país con extensión pequeña que no supera los 4000 kilómetros cuadrados. Este auge turístico se fundamenta en que el gobierno local ha tratado de diversificar sus fuentes de ingresos, reduciendo de manera paulatina la dependencia del petróleo y realizando inversiones en la atención del visitante extranjero, además de aumentar el número de atracciones, lo que ha permitido que esta nación sea la primera entre las naciones ubicadas en el golfo Pérsico que ha desarrollado esta actividad con éxito (Horner & Swarbrooke, 2004).

Gran parte de los buenos resultados que ha tenido Dubái se debe al aprovechamiento de sus condiciones climáticas y geográficas con temperaturas que oscilan entre los 24°y 40° C y días con una duración de 7 a 12 horas, además de tener una distancia corta en desplazamientos con diferentes países europeos. Estas características sumadas a los costos reducidos en habitaciones y viajes transformaron al país en un lugar con atractivos para los visitantes de todo el mundo. Sin embargo, al ser considerado un lugar inseguro, sus visitantes se mostraban reacios a visitar el país como consecuencia del terrorismo, lo que impulsó a la mejora en las políticas de seguridad y contribuyendo a la mejora en la percepción hacia este destino (Horner & Swarbrooke, 2004).

1.3.2 Polonia

A principios de los 90´s Polonia realizó reformas a la economía de servicio libre de mercado, la cual produjo una explosión social y política, que atrajo inversionistas extranjeros hacia el país, este hecho motivó a que el primer ministro declarara el turismo como una de las principales actividades impulsoras de la economía del país. Lo anterior amparado en la gran cantidad de museos, centros religiosos y teatros con los que cuenta el país, hicieron que Polonia sea reconocido como el país europeo con un turismo cultural atractivo para los extranjeros (D. R. Hall et al., 2006).

Pese a ser considerado un país con alto potencial en el turismo cultural su economía se vio fuertemente afectada, debido a que sus residentes no disfrutaban el turismo local, considerando en gran medida la falta de modernización de los sistemas de transporte que comunicaban las ciudades turísticas y la falta interés y de presupuesto del gobierno por la renovación de monumentos.

Dichos antecedentes generaron desempleo y bajo poder adquisitivo en la población, afectando notoriamente los impuestos recibidos por el gobierno, por tal motivo se realizaron modificaciones en el manejo turístico del país, aumentando la organización de eventos culturales y deportivos, así como la cooperación del sector cultural y educativo con el fin de mejorar el movimiento entre estados (D. R. Hall et al., 2006).

1.3.3 Eslovaquia

Durante el año 1989 la economía de Eslovaquia experimentó un efecto positivo, siendo el turismo el principal impulsor aportando el 0.5% del producto interno bruto para el país. Este tipo de comportamiento positivo aumentó la cantidad de estímulos dados por el gobierno para el desarrollo de la actividad turística y provocó un boom en la cantidad de nuevos negocios financiados en gran medida por los ingresos personales de sus ciudadanos.

Adicionalmente, se hizo notorio el impulso hacia actividades relacionadas a la manufactura, generando un crecimiento sin precedentes en las multinacionales que vieron en el turismo una alternativa económica para diversificar sus inversiones.

Lo anterior provocó que se realizara una desaceleración económica en los ingresos provenientes del turismo, ya que pequeños negocios como restaurantes y hoteles familiares no presentaban ingresos suficientes, debido a que las grandes empresas monopolizaban los mismos (Augustyn & Thomas, 2007).

Con base en los ejemplos anteriores, se denota que el turismo es una actividad económica importante para la generación de ganancias en un país, pero si no se acompaña de políticas que respalden tanto a grandes y pequeños sectores turísticos, puede resultar con efectos negativos para las economías de los países.

Es así como comportamientos como la privatización pueden provocar efectos contrarios, debido a que muchas de las pequeñas y medianas empresas establecidas principalmente con créditos bancarios, pueden fracasar afectando la industria bancaria; por su parte la reducción de impuestos, principal fuente de ingresos del estado, condiciona la calidad de vida de los habitantes en el país (Augustyn & Thomas, 2007).

De acuerdo con lo anterior, las políticas diseñadas en cada país para el desarrollo del turismo pueden contribuir a generar impactos positivos para el desarrollo de los territorios. Sin embargo, si dichas políticas no son las adecuadas se podrán generar impactos que pueden llegar a ser negativos. A continuación, se describirán los impactos tanto positivos, como negativos que puede generar la actividad turística.

1.4 Impactos del turismo

La actividad turística trae consigo impactos tanto positivos como negativos, tradicionalmente los impactos derivados del turismo se clasifican en cuatro dimensiones, las cuales son: impactos económicos, ambientales, social-culturales e impactos en salud (Sharpley, 2018).

1.4.1 Impactos positivos del turismo

Dentro de los impactos positivos más importantes se encuentra el aspecto económico anteriormente nombrado, este cambio es motivado en gran medida al flujo de dinero que ingresan los turistas, quienes impulsan el mercado interno de la región aumentando el comercio entre los residentes. Además se ha observado el impulso de la economía de áreas aledañas como resultado de la comercialización de productos agrícolas debido al aumento de la demanda, este tipo de mejoras en el comercio también permite que se consuman productos propios de la región que a largo plazo propicia el comercio entre regiones aledañas e incluso fuera del país (Fletcher et al., 1991).

Por otra parte, se presenta un aumento en la generación de empleo tanto en la adecuación de entornos para la atención de los huéspedes en hoteles, así como la construcción de vías para el desplazamiento de los turistas, además del transporte de la materia prima necesaria para la atención de los foráneos, hace que el turismo en zonas alejadas tenga un efecto positivo para el desarrollo económico y social de la región, motivando el comercio y generando oportunidades favorables para las poblaciones locales (Tosun et al., 2003).

Con base en lo anterior, se puede decir que estos impactos positivos generados por el desarrollo del turismo, se ven reflejados en el aumento de la calidad de vida de los coterráneos.

1.4.2 Impactos negativos del turismo

Toda actividad, plan, programa o proyecto turístico genera como consecuencia impactos ambientales que se presentan en diferentes grados, según (Ascanio, 1994) se presentan dos grandes cambios: a) “cambios en el patrón de uso de la tierra y su relación son los seres vivientes y, b) cambios en el estilo de vida y la redistribución poblacional.

Para los cambios en el uso del suelo se observa que algunas zonas naturales de la región son intervenidas con el fin de generar espacios arquitectónicos para la atención de turistas, además se observa que en las áreas de mayor belleza se presenta una mayor influencia de personas degradando el suelo y generando contaminación (Sun & Walsh, 1998), así mismo debido a la alta demanda de alimentos se aumentan la zonas agropecuarias que impactan negativamente a las especies nativas de la zona, degradando ecosistemas y reduciendo su funcionalidad.

Dentro de los cambios en el estilo de vida se observa un aumento en la empleabilidad de las personas, sin embargo, en ciertas regiones se ha observado procesos de recolonización en los cuales personas externas a la población establecen sus centros turísticos acaparando gran parte de los ingresos de los residentes. Esto reduce en cierta la medida la retroalimentación económica de la comunidad, evitando la mejora en las condiciones de la población y estas grandes corporaciones se limitan solo a la contratación de los pobladores reduciendo en gran medida las posibilidades de residentes que realizaron adecuaciones más limitadas para desarrollar la actividad turística (C. M. Hall & Jenkins, 1995).

De manera paralela, múltiples estudios han determinado que el turismo genera una alta cantidad de contaminantes producto de los desplazamientos terrestres y áreas hacia las zonas turísticas, lo que conlleva a un aumento en la huella de carbono y un consecuente efecto sobre el cambio climático (Zhang & Zhang, 2018).

Debido la alta demanda energética que requieren actividades como transporte, hospedaje y construcción, se genera una seria de efectos negativos. Sin embargo, en los últimos años la industria turística se ha venido enfocando en la mejora e implementación de energías limpias con el fin de realizar actividades sustentables que reduzcan la contaminación generada (Balsalobre-Lorente et al. 2021).

Cabe resaltar que durante el desarrollo de programas turísticos, los gobiernos presentan cierto tipo de pérdidas económicas al inicio de la actividad, provocado en gran medida, por la inversión inicial tanto en los centros de promoción como en las áreas operativas para realizar este tipo de actividad como lo son parques, centros turísticos, y centros de información; por otra parte, en algunos casos se pueden presentar daños ambientales ya mencionados, así como problemáticas sociales como prostitución motivada en gran medida por la llegada de turistas que buscan otro tipo de entretenimiento (Fleming & Toepper, 1990).

1.4.3 Alternativas para mitigar los impactos negativos del turismo

Como se mencionó previamente la actividad turistica tiene asociados impactos negativos principalmente desde la dimensión medio ambiente y al nivel social, esto principalmente debido a que contribuye a la degradación de los aspectos socioculturales y ambientales, así como el cambio de sistemas productivos y formas de vida.

En ese sentido existen diferentes estrategias que pemiten mitigar los impactos negativos del turismo, dentro de los cuales se encuentran por ejemplo la necesidad de solicitar estudios ambientales a los proyectos que requieran implementar actividades turisticas, del mismo modo se pueden implementar y plantear indicadores de sostenibilidad turistica y determinar la capacidad de carga turistica. Estos parametros son de gran relevancia al punto de que han sido analizados previamente en la implementación de modelos para la planificación y prevención de los impactos ambientales del turismo como herramienta para el desarrollo sostenible (del Valle, 2017).

En la misma línea del desarrollo sostenible y como otra alternativa para disminuir los impactos negativos del turismo, desde hace varias décadas se han impulsado nuevas alternativas de turismo sostenibles, dentro de estas se encuentra el ecoturismo del cual ya se habló en el presente documento en el numeral 1.2, que si bien no es la única alternativa es una de las que más ha tomado fuerza y se ha reproducido en el mundo como una alternativa para el desarrollo del turismo dejando beneficios tanto a nivel social, como económico y ambiental.

Aun considerando que existen diferentes alternativas para mitigar los impactos negativos del turismo, es necesario que todas estas sean respaldadas por normativas o políticas públicas en los territorios en donde se implementan para que realmente puedan disminuir dichos impactos. En ese sentido a continuación, se abordan algunos ejemplos a nivel latinoamericano en donde se ha implementado una legislación para respaldar la actividad turística y generar de esta manera desarrollo económico, social y ambiental.

1.5 Legislación para el desarrollo de proyectos turísticos a nivel internacional

Como se mencionó previamente el turismo es una de las actividades económicas que mayor crecimiento ha tenido en los últimos años alrededor del mundo y especialmente en los países en vías de desarrollo, es una actividad económica que ha tomado fuerza y representa una serie de oportunidades y crecimiento. Del mismo modo, además de representar efectos positivos, se está propendiendo por realizarlo de manera sostenible, con el propósito de disminuir los posibles efectos negativos que trae consigo, que pueden inclusive terminar afectando la misma actividad turística. En este sentido, y sabiendo que el turismo es un motor de desarrollo sostenible se hace necesaria la formulación de políticas públicas y marcos regulatorios que impulsen y promuevan el turismo sostenible.

Con base en lo anterior y retomando la idea de que en Colombia se requiere de un marco normativo jurídico que ayude al desarrollo de actividades turísticas, se propone en el presente

apartado, realizar la descripción de algunos países que han desarrollado proyectos turísticos exitosos.

Para este propósito y con el fin de poder generar una comparación con Colombia, se seleccionaron cuatro países que tuvieran características similares a Colombia, en términos de desarrollo y localización geográfica. Siendo así, los países seleccionados, países que se encuentran en vía de desarrollo, que cuentan con características ambientales similares a las colombianas y que han logrado implementar diferentes políticas en pro de la creación y regulación de proyectos turísticos, todo esto con el fin de realizar un análisis e identificar si pueden ser implementadas en nuestro país.

1.5.1 Contexto

Un referente a nivel mundial en turismo sostenible es Centro América, en donde se presenta un marco legal para el desarrollo de esta actividad y que fue propuesto por el Centro de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales (CEDARENA). Esta Institución presenta un marco general en el que se describen por países, las organizaciones que regulan y promocionan el turismo como una actividad sustentable. Además, presenta los lineamientos como permisos y concesiones por país, del mismo modo establece las multas y beneficios que se deben tener en cuenta a la hora de establecer proyectos turísticos sustentables (CEDARENA, 2021).

Teniendo en cuenta los parámetros en este documento, a continuación se hará la descripción del marco legal que reglamenta el desarrollo del turismo sustentable por país, específicamente de la zona de Centro América y del Caribe considerando las condiciones similares a Colombia en cuanto a sus ecosistemas, cultura y situación de desarrollo social.

1.5.2 México

Para el año 2016, México era el país con mayor cantidad de turistas seguido por Brasil, Colombia y Costa Rica (Marquez et al., 2016). México al igual que Colombia cuenta con una amplia diversidad biológica, sin embargo, la presión sobre los ecosistemas y la diversidad aumenta constantemente a raíz de diferentes actividades económicas, lo cual trae consigo una serie de problemas medioambientales. Dentro de dichas actividades económicas se encuentra el desarrollo turístico, que en muchas regiones de México se concentra en el desarrollo turístico inmobiliario en las costas, situación que genera grandes presiones a los ecosistemas costeros y marinos.

Lo anterior es causado por falta o inadecuada planeación, así como por el incumplimiento y violación de la normativa ambiental.

Debido a la alta biodiversidad con la que cuenta México, tiene un gran potencial para desarrollar proyectos ecoturísticos. En la actualidad, la actividad turística en México es promovida ampliamente en las áreas naturales protegidas, en este país esta estrategia es tomada como una importante estrategia para el aprovechamiento de los recursos naturales.

En ese sentido las estrategias de desarrollo local suelen tener efectos diversos y multisectoriales ya que son el resultado, en la mayoría de los casos, de la participación colegiada de diferentes agentes locales y externos (Pérez et al., 2009).

En México en la última década se ha impulsado un moderno modelo de conservación participativa mediante acciones comunitarias de aprovechamiento. (CONANP, 2013). En este modelo en el cual los recursos naturales y paisajísticos actúan como motor de desarrollo local, crecimiento económico y de generación de empleos. En este modelo el turismo de naturaleza toma relevancia. Lo anterior ha llevado a una relación, estrecha y creciente, entre las nuevas formas de turismo y desarrollo local de las comunidades que habitan dentro de las áreas protegidas del país (Jasso, 2015).

Pese a lo anterior y debido a la creciente actividad de proyectos enfocados hacia este tipo de actividades turísticas se ha presentado una importante afluencia turística, interesada en actividades de recreación y esparcimiento en espacios forestales y de alta montaña, que han demostrado tener efectos negativos sobre los ecosistemas.

Lo antes descrito muestra una clara falta de planificación, con base en una demanda creciente de visitantes y una fuerte sobrecarga en torno a escasos productos que son tratados como atractivos exclusivamente comercializables (UNAM, 2018). Esto muestra una clara necesidad del respaldo por reglamentaciones y legislación para el desarrollo de proyectos turísticos.

Dentro de las leyes que regulan la actividad turística sostenible en México se encuentra la ley general del equilibrio ecológico y la protección ambiental, esta ley establece específicamente en el artículo 50 que los proyectos turísticos desarrollados en parques nacionales deben ser de bajo impacto, lo cual limita notoriamente el desarrollo de infraestructura, ya que solo se permite la construcción para el desarrollo de actividades científicas o educativas.

Por otra parte, las construcciones realizadas deben ser hechas con ecotécnicas y que incluyan materiales tradicionales propios de la región, lo que a su vez requiere permisos de aprovechamiento forestal de acuerdo con la ley general de desarrollo forestal sustentable reglamentada en el artículo 27 de la constitución política.

Lo anterior limita los proyectos turísticos sostenibles a gran escala, debido a su alto impacto ambiental. Del mismo modo, la ley general de turismo establece las bases en cuanto a vigilancia, regulación y administración que deberían tener los proyectos de turismo sostenible, dentro de esta ley también dispone agentes reguladores como la secretaria de turismo y los organismos federales para el control local, de manera paralela se designa a la

secretaria de comunicación y transporte la señalización de estas áreas de importancia turística y por último en este mandato jurídico se dictamina la formulación del ordenamiento turístico de territorio el cual establece las zonas para el desarrollo de la actividad así como resaltar aquellas áreas que deben ser protegidas y conservadas durante el desarrollo del proyecto.

1.5.3 República Dominicana

Para República Dominicana el turismo se reglamenta bajo la ley orgánica de turismo número 154 del 31 de diciembre de 1961, y la ley 84-79 del 26 de diciembre del 1979, en las cuales se creó la Dirección Nacional de Turismo, como ente gubernamental encargada del control y la regulación de la actividad turística. Así mismo se creó la Corporación para el Fomento de la Industria Hotelera y desarrollo del turismo, con el fin de financiar, mejorar y conservar las empresas hoteleras que existen en el país. posteriormente se creó la ley de incentivo número 158-01 la cual busco incentivar el desarrollo de la industria hotelera, además de crear el INFRATUR, organismo encargado del desarrollo de la infraestructura turística del país (Orgaz Agüera, 2013).

Teniendo en cuenta el turismo sostenible, las actividades turísticas en República Dominicana están altamente relacionadas con las leyes presentes en la constitución política específicamente en los artículos 14 y 15 referentes a los recursos naturales y al uso del agua como patrimonio de la nación y bienes que requieren protección, asimismo el articulo 16 nombra a la fauna y los ecosistemas como bienes patrimoniales inembargables e imprescindibles, además de que se resalta que las áreas protegidas solo pueden ser reducidas con una tercera parte de los votos de la cámara de representantes.

Por último en los artículos 67 y 194, se entrega responsabilidad del estado en el manejo de los ecosistemas al ser garantes de la protección de estos con el fin de evitar la contaminación, del mismo modo se encarga de formular un plan de ordenamiento territorial en el cual se garantice el uso sostenible y eficiente de los recursos naturales (Orgaz Agüera, 2013).

Cabe resaltar que para el desarrollo de actividades ecoturísticas en el país se debe realizar previamente un estudio de impacto ambiental, referente a la Ley número 64-00 de Medio Ambiente y Recursos Naturales, del año 2000, mediante la cual se otorga la potestad a la administración pública de ejercer la normativa para determinar los impactos del proyecto (Orgaz-Agüera, 2018).

1.5.4 Costa Rica

Como parte de la revisión de información sobre el régimen jurídico ambiental de los proyectos de turismo, se contemplaron las disposiciones en la materia generadas en Costa Rica, considerando que es un referente turístico latinoamericano. Allí, el sector turismo se encuentra ligado a actividades inmobiliarias de acuerdo con su similitud viéndolo desde el punto de vista de alojamiento.

En Costa Rica no se define el turismo especial o los proyectos turísticos especiales, sin embargo, se expide una Guía ambiental para la operación de actividades turísticas e inmobiliarias, en la que se "*presenta información que cubre la operación de las actividades del sector turismo y también del denominado sector inmobiliario residencial, se debe a que, aunque es un ámbito algo diferente al turístico, tiene vínculos directos y además, genera patrones de impacto ambiental, muy similares*."(Astorga & Eia, 2007).

Adicionalmente, en Costa Rica los proyectos turísticos están asociados a la: *Construcción de casas de habitación, oficinas, establos, corrales, viveros, caminos, puentes e instalaciones destinadas a la* ***recreación, el ecoturismo y otras mejoras análogas en terrenos*** *y fincas de dominio privado donde se localicen los bosques*. **(negrita fuera de texto),** están sujetos al proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (MINAE-SALUD-MOPT-MAG-MEIC Costa Rica, 2004)

En el marco del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental – EIA, para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) la Secretaria Técnica Nacional Ambiental - SETENA[6] generó, como parte de los instrumentos técnicos del sistema de Evaluación de Impacto Ambiental de Costa Rica, publicó una guía ambiental[7] para la elaboración del EsIA. El solicitante podrá optar por la elaboración directa de ese documento, o por iniciar el trámite de EIA, por la fase de Evaluación Ambiental Inicial, en cumplimiento del procedimiento que señala el Reglamento.

El solicitante puede elaborar un EsIA de acuerdo con la Guía ambiental para la operación de actividades turísticas e inmobiliarias, cuyo contenido se encuentra orientado a la identificación de estrategias de identificación de posibles impactos ambientales generados en el desarrollo de la actividad y únicamente es aplicable a la fase operativa de las actividades turísticas e inmobiliarias que cuenten con instalaciones para su funcionamiento.

Luego de elaborado el EsIA o iniciado el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental en la SETENA, se obtiene la certificación o la viabilidad (licencia) ambiental para el desarrollo del este tipo de proyectos. Se debe mencionar que Costa Rica cuenta con la estrategia de licenciamiento ambiental diferenciado, mediante el cual, el solicitante elabora el EsIA y la Declaración Impacto Ambiental de manera proporcional a la magnitud e impactos del proyecto, obra o actividad, así mismo, la autoridad ambiental ejecuta diferentes controles de acuerdo con el Impacto Ambiental Potencial – IAP.

1.5.5 El Salvador

Para El Salvador en el año 1996 bajo el decreto legislativo número 779 se creó la CORSATUR - Corporación Salvadoreña de Turismo, entidad encargada del fomento y desarrollo del turismo en el país.

---

[6] Creada mediante Ley Orgánica del Ambiente Nº 7554 del 13 de noviembre de 1995, como órgano de desconcentración máxima del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE).

Luego en el año 2005 se firmó la ley de turismo enmarcada en el artículo 101 de la constitución política, dicha ley dictamina que es obligación del estado promover la producción y desarrollo económico garantizando el uso racional de los recursos naturales.

Por otro lado, la ley que promueve la actividad turística especifica la definición de Proyecto de Interés Turístico Nacional el cual se refiere al plan de construcción o remodelación de servicios turísticos que de acuerdo con el órgano ejecutivo se hace potencial beneficiario de las ventajas tributarias del proyecto, en esta ley también se hace énfasis en la conservación del patrimonio cultural e histórico del país.

Actualmente en el país centroamericano se viene tramitando una modificación a la ley en la cual se dé un mayor número de beneficios tributarios por tiempo limitado a proyectos de interés turístico nacional, eximiéndolos del pago a la renta, impuestos sobre las transferencias de bienes raíces y muebles, y a la prestación de servicios.

Lo anterior debido a que en la ley aprobada en el 2005 se establecieron topes de 50,000 US, lo que no favorecía a los pequeños negocios que desarrollaban actividades turísticas. Por otra parte, dentro de la política jurídica salvadoreña para aumentar la inversión internacional en su constitución política le dio igualdad de trato a los extranjeros, así como que el capital mínimo para realizar inversión es mayor para estas personas, asimismo en las sociedades los socios pueden ser extranjeros, sin embargo, existe una fuerte dificultad para obtener la residencia evitando que inmigrantes con capital se puedan establecer en El Salvador.

CAPÍTULO 2

2. TURISMO Y PROYECTOS TURÍSTICOS EN COLOMBIA

Luego de realizar un análisis general del turismo en el capítulo anterior, en donde se abordó además de su definición, tipos de turismo, su importancia, impactos y se presentaron algunos ejemplos de casos exitosos en donde con cambios legislativos se ha logrado el desarrollo de proyectos turísticos en diferentes países, en el presente capítulo se hará referencia al caso colombiano, en donde se abordará la importancia del turismo en Colombia, así como las problemáticas asociadas a esta actividad económica.

Por otro lado, se incluirá el concepto de Proyectos Turísticos Especiales a Gran Escala (PTE) en suelo rural, como una alternativa para el desarrollo de turismo sostenible en el país, el cual con un análisis del marco legal general de turismo en el país, junto a la normativa en torno a los PTE, específicamente se planteará un panorama sobre la importancia de este tipo de proyectos para el desarrollo potencial de la actividad económica y la necesidad del respaldo a través de políticas públicas para que estos proyectos logren el éxito esperado.

2.1 El turismo en Colombia: importancia y problemáticas

El turismo en Colombia entre los años 2000 a 2005 contribuyó entre el 2.2% y 2.5% del producto interno bruto del país, generando empleos en sectores relacionados con esta actividad como lo son las agencias turísticas, hoteles y restaurantes.

La actividad turística en el país impacta en su desarrollo económico a partir de la generación de empleo y aumento de la producción de los bienes que demanda el sector, a su vez mejora los recursos públicos y la distribución de impuestos, además de aportar mejoras en la infraestructura física de las regiones y diversificación de las fuentes de empleo reduciendo las problemáticas socioculturales (Brida et al., 2011).

Si bien el turismo genera múltiples beneficios tanto económicos como sociales, en Colombia también se ha demostrado que en algunas regiones del país donde se desarrollan estas actividades, trae impactos negativos, tal como la degradación de los ecosistemas. Esto se ha presentado específicamente en parques nacionales, en donde se ha tenido un impacto negativo derivado principalmente de la construcción de infraestructura necesaria para la atención de turistas, además de la alteración del comportamiento en la fauna nativa ocasionada por el aumento de ruido y de luz en las zonas de descansos de los visitantes (Caviedes-Rubio & Olaya-Amaya, 2018).

Por otra parte, se ha observado también en departamentos costeros con alto flujo de turistas una afectación a comunidades marinas como arrecifes de coral, provocada por el elevado flujo de embarcaciones marítimas, estos hechos afectan una de las actividades de ingreso para la comunidades nativas como lo es el buceo, ya que en gran parte la observación de arrecifes es uno de los principales atractivos turísticos (Castro Triana & Pereira Chaves, 2016).

Una de las problemáticas del país para desarrollar el turismo es la percepción del orden público a nivel mundial, lo que dificulta la llegada de visitantes extranjeros, por tal razón en Colombia posterior a la firma del acuerdo de paz se ha tratado de implementar el turismo fénix, el cual busca la cicatrización de heridas mediante la recepción de turistas, expresando las problemáticas allí vividas, además de generar la construcción de memoria, para evitar la repetición del conflicto armado (Esteban & Bonilla, 2017).

Ese tipo de turismo ha sido evaluado en otros países, un ejemplo lo representan los campos de concentración de Sachsenhausen en Alemania, los cuales a pesar de las barbaries ocurridas allí, han cobrado atractivo turístico, en estas zonas los turistas recorren y conocen las problemáticas presentadas en aquellas áreas, lo que despierta la curiosidad y asombro de los visitantes quienes abstraen esa realidad presenciando las consecuencias de la guerra (Mora Forero & Bohorquez Patiño, 2018).

2.1.1 Proyectos turísticos ambientales

Una de las actividades que está en auge debido a que genera oportunidades y mayor recepción de ingresos es el turismo, en la actualidad esta actividad se fundamenta en muchos casos bajo dos ejes principales: la naturaleza y la cultura de cada país, esto se debe al interés de los turistas por la diversidad en riquezas ambientales y culturales de cada uno de los sitios a visitar, tornándose así en un negocio altamente rentable que contribuye al desarrollo de la economía gracias a la demanda de bienes y servicios de los turistas.

Bajo este entendido, un proyecto turístico ambiental es aquel proyecto encaminado a la definición de estrategias para el aprovechamiento de sitios estratégicos ambientales de interés para el turismo. La relación que se presenta entre las actividades turísticas y el medio ambiente deriva de la propia definición de turismo, de acuerdo con que supone el traslado y alojamiento de un gran volumen de personas, esto supone un incremento de los sistemas de transporte y la consolidación de una verdadera industria para la acogida de turistas, la cual este estrechamente relacionada con el desarrollo social y económico del sector (Robollo, 1992).

Sin embargo, el turismo ambiental también puede generar impactos negativos al ambiente, ya que genera cambios en el medio, por lo que es de gran importancia que estos proyectos se basen en la sostenibilidad y que estas prácticas no repercutan de manera negativa el medio ambiente.

Con base en lo anterior es necesario dar una relevancia superior a la visión sostenible que se puede tener de los recursos naturales y culturales, desde una perspectiva de la actividad turística, gracias a que ayuda a generar condiciones propicias para proteger sitios naturales y culturales amenazados. Lo anterior se basa en la definición de turismo sostenible: "*un turismo que mantiene un equilibrio entre los intereses sociales, económicos y ecológicos, integrando las actividades económicas y recreativas con el objeto de buscar la conservación de los valores naturales y culturales*" (AIEST, 1941).

Ese planteamiento concuerda con lo mencionado por la organización mundial del turismo, en donde enfatizan que el turismo con enfoque de desarrollo sostenible "… *tiene plenamente en cuenta sus impactos económicos, sociales y ambientales actuales y futuros, atendiendo las necesidades de los visitantes, la industria, el medio ambiente y las comunidades de acogida*" (OMT, 2020).

Sumado a lo anterior, y con el propósito de que el turismo sostenible realmente pueda serlo, es necesario que dentro de los países o territorios locales se promueva y materialicen políticas que respalden los planes de turismo ambiental, esto se ha tomado con gran importancia en países europeos.

En ese sentido en muchos países se han implementado y usado diferentes mecanismos políticos, tales como la legislación, reglamentación, adjudicación de licencias, entre otros. Estos instrumentos pueden ser complementarios y además se pueden emplear para fortalecer la sostenibilidad, lo cual se puede hacer estableciendo requisitos que sean de obligatorio cumplimiento y que puedan dar lugar a sanciones en caso de incumplimiento.

La adjudicación de licencias normalmente se da a través de procesos de certificación y comprobación del cumplimiento de los reglamentos u otras normas obligatorias. Es así como los gobiernos pueden aplicar estos instrumentos, y de esta manera influir en el comportamiento de las empresas turísticas y de las personas. Para que todo lo antes descrito sea efectivo, se hace necesario que exista una legislación vigente que apoye la sostenibilidad en el turismo y al mismo tiempo otorgue autoridad para actuar. De igual manera, se deben generar reglamentos claros, apoyados por la adjudicación de licencias para garantizar unas normas mínimas importantes (Fernandez, 2015).

Por lo anterior, en muchas regiones del planeta se han venido implementando mecanismos que regulen el avance y crecimiento de proyectos turísticos ambientales, un caso puntual es

la región de América Latina, en donde aumentó el interés en la creación de políticas que contribuyen a regular está actividad económica y así generar estrategias de desarrollo con un enfoque territorial. Esto a fin de impulsar el desarrollo de las actividades secundarias, el sector agropecuario y agrícola, de la mano de obra local, especialmente de mujeres y jóvenes de las regiones.

Sumado a las estrategias que se pueden implementar a nivel país o regional, la Organización Mundial del Turismo (OMT, 2004) genera algunas pautas en relación con el turismo sostenible, las cuales se encuentran relacionadas con:

1) El uso óptimo de recursos medioambientales, al tratarse de un elemento fundamental para el desarrollo del turismo, no solo manteniendo los procesos ecológicos, sino promoviendo la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad.
2) El respeto de la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas y la conservación de las costumbres, cultura y de su identidad.
3) El aseguramiento de actividades económicas viables a largo plazo que involucren a las comunidades innatas de las regiones, distribución de los beneficios económicos, conllevando a la reducción de la pobreza.

Las indicaciones para el desarrollo del turismo sostenible y las prácticas de manejo pueden aplicarse prácticamente a todas las formas de turismo en cualquier tipo de destino, incluyendo por ejemplo el turismo masivo y los diferentes segmentos de turismo de nicho. Los principios de sostenibilidad se refieren a todos aquellos aspectos tanto ambientales, económicos como socioculturales del desarrollo turístico, y deben propender por el establecimiento de un equilibrio adecuado entre estas tres dimensiones, para así garantizar su sostenibilidad en el tiempo (OMT, 2020).

2.1.2 Proyectos de turismo sostenible

En Colombia se han desarrollado múltiples proyectos turísticos enmarcado en el desarrollo sostenible, en los cuales su objetivo primordial es la protección de ambiente, y reducción de daños por esta actividad, dentro de estos proyectos se destacan los que se están desarrollando en las regiones Caribe, Pacífica y Andina.

En la región Caribe se concentra la mayor cantidad de turistas en Colombia, uno de los departamentos con mayor recepción de turistas es el de Magdalena, una de las zonas con mayor atractivo turístico es la ubicada en el corregimiento de Taganga, una zona en la cual se desarrollaba la pesca como principal actividad. Sin embargo, esta actividad en exceso y practicada de forma irresponsable genera sobreexplotación y degradación de sistemas marinos por el movimiento de sustratos provocado por el alto flujo de barcos; por esta razón, las poblaciones han tratado de migrar hacia otro tipo de actividades dentro de ellas se encuentra el uso de las playas con fines turísticos.

Debido a esto, se han propuesto planes de sostenibilidad en los cuales se especifica la reducción del impacto en la construcción de zonas para la atención de los turistas, así como un impulso a la generación de microempresas en la comunidad. Lo anterior debido en gran medida a que los recursos para el desarrollo de la zona provienen de capital extranjero, haciendo que los residentes no tengan posibilidades para desarrollarse.

Por último, es necesario rescatar aquellos valores ancestrales de la comunidad como lo es la pesca, en respuesta a la erosión cultural por el cambio de actividad laboral (Botero & Zielinski, 2010).

En la región Pacífica, un ejemplo de turismo sostenible es el desarrollado en el municipio de Acandí en el Choco, el cual por su ubicación socio geográfica presenta una diversidad biológica amplia y playas para recreación, haciendo de esta zona un lugar potencial para el desarrollo del ecoturismo.

Aunque este municipio presenta múltiples posibilidades para el desarrollo de turismo sostenible se encuentra limitado en gran medida por la falta de políticas de participación comunitaria en la zona, con el fin de desarrollar la actividad turística de manera organizada. Es fundamental que estos espacios de participación estén acompañados de organizaciones no gubernamentales y del gobierno local para que puedan tener éxito.

Por otra parte, se ha percibido cierto deterioro en las actividades culturales de la zona, hecho que pudiera desmotivar al turista a visitar la zona, por lo que se hace fundamental la conservación de estos bienes culturales y así promover actividades y proyectos turísticos. Finalmente, es importante resaltar que en la zona existe una alta conservación de las zonas naturales por parte de los habitantes, lo que facilita el desarrollo del turismo sustentable y potencia a la zona como destino verde (Carvajal, 2012).

Para la región Andina se destacan el proyecto desarrollado en el municipio de Suesca, el cual presenta un amplio abanico de atractivos turísticos en los que sobresalen actividades como el turismo cultural y ecoturismo. Sin embargo, el turismo de aventura en esta zona ha sido el de mayor acogida en la comunidad siendo considerado el más importante en Colombia para la escalada sobre roca, por esta razón se ha implementado un modelo de cadena de valor en búsqueda de la sostenibilidad en el proyecto turístico.

La aplicación de esa metodología ha sido exitosa debido al establecimiento de parámetros estrictos en los cuales se incluyó a la comunidad de forma activa, así como organizaciones gubernamentales, lo cual provoca un empoderamiento en las comunidades locales motivado principalmente a la conservación de los recursos naturales (Carvajal, 2012).

Basándose en el contexto de los ejemplos presentados anteriormente y reconociendo que así existen en el país muchos más ejemplos del desarrollo de actividades turísticas, se hace necesario presentar la normativa ambiental y general del turismo en Colombia con el fin de articular información que sea de utilidad para quienes quieran desarrollar la actividad

turística de forma organizada, incluyendo las poblaciones nativas e implementando el concepto de sostenibilidad, promoviendo la conservación de los recursos naturales y la reducción en los impactos negativos en diferentes partes del país.

2.2 Marco legal del turismo en Colombia

En Colombia las políticas y proyección territorial del turismo como actividad se encuentra enmarcada en la ley general de turismo (300 del año 1996[8], modificada recientemente por la Ley 2068 de 2020), en la cual se establece al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como la entidad encargada de realizar la política turística, así como mantener la armonía territorial y regional en pro del desarrollo del turismo, para el 2006 se realizó una modificación a dicha ley, creando el viceministerio de turismo con el fin de aumentar la competitividad y garantizar la sostenibilidad de la actividad (Aguilera-Diaz et al. 2006).

En esta ley se encuentran tres figuras que tienen impacto sobre el uso del suelo, la primera es la **creación de las zonas de desarrollo turístico**, la segunda relacionada con los **peajes**

[8] Ley modificada desde su creación a través de las siguientes normas en orden cronológico:
- **Decreto 1671 de 1997,** publicado en el Diario Oficial No. 43.072 de 27 de junio de 1997, 'por el cual se suprime la Corporación Nacional de Turismo de Colombia y se ordena su liquidación.
- **Decreto 219 de 2000**, publicado en el Diario Oficial No 43.897, del 17 de febrero de 2000, 'Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Desarrollo Económico.
- **Ley 1101 de 2006,** publicada en el Diario Oficial No. 46.461 de 23 de noviembre de 2006, 'Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 - Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones.
- **Ley 1450 de 2011**, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.
- **Ley 1558 de 2012**, publicada en el Diario Oficial No. 48.487 de 10 de julio de 2012, 'Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 -Ley General de Turismo, la Ley 1101 de 2006 y se dictan otras disposiciones.
- **Ley 1753 de 2015**, 'por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"', publicada en el Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015.
- **Ley 1955 de 2019**, 'por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"', publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019.
- **Decreto Ley 2106 de 2019**, 'por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública', publicado en el Diario Oficial No. 51.145 de 22 de noviembre 2019.
- **Ley 2068 de 2020**, 'por el cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 51.544 de 31 de diciembre de 2020.

turísticos y la tercera la **declaratoria de recursos turísticos**, estas dos últimas asociadas con la obtención de recursos para la conservación del patrimonio turístico, artístico y cultural de las zonas de interés. Como parte de la determinación de los municipios de declarar zonas de desarrollo turístico, se genera el compromiso de promover la construcción de infraestructura vial y el mejoramiento de los servicios públicos con el fin de optimizar el desarrollo en la zona (Aguilera-Diaz et al. 2006).

En el año 2006 se aprobó la nueva ley de turismo la cual aumentaba los recursos para la promoción turística de US 2 millones a US$ 10 millones, además de incrementar el impuesto de ingreso para personas no residentes de US $5 a US $15 de forma paulatina durante los seis años siguientes. A nivel tributario aunque se realiza la devolución del 100% para las ventas que cancelen por bienes gravados en el territorio nacional, para los hoteles se exime del impuesto de renta durante 30 años y se reduce el IVA al 10% para los servicios prestados por estos establecimientos (Aguilera-Diaz et al. 2006).

También para incentivar el desarrollo turístico en la región Caribe se aprobó la Ley 768 de 2002, en la cual se le da mayor autonomía a las ciudades de Barranquilla, Santa Marta, y Cartagena al hacerlas distritos especiales, este tipo de cambio permite el manejo de espacios y bienes públicos susceptibles de la explotación turística, además les da libertad para diseñar y coordinar la elaboración de los planes turísticos, para la promoción y desarrollo de la actividad turística (Aguilera-Diaz et al. 2006).

Dentro de las leyes que rigen la actividad turística también se complementan con las políticas y normas de calidad definidas en la NORMA ISO 14001- 2015, que define las prácticas para reducir y evitar el daño al ambiente generado por las actividades turísticas, así los prestadores que den cumplimiento a dicha norma pueden obtener una certificación de calidad turística y obtener el sello ambiental colombiano (Caviedes-Rubio & Olaya-Amaya, 2018).

Por último, en cuanto a los aspectos legislativos que buscan estimular el turismo en Colombia se encuentran el decreto 1155 de 2020 el cual está relacionado con la puesta en marcha de los Proyectos Turísticos Especiales (PTE), como herramienta para promover el crecimiento económico de las regiones, así como también establece la financiación y ejecución de la infraestructura que estos proyectos requieran. Adicionalmente, los PTE serán establecidos teniendo en cuenta la vocación turística del territorio y la sostenibilidad de los mismos, por último, a partir de la idea de desarrollo económico se espera se logre un incremento de los inversores dinamizando las ganancias para las poblaciones (Mincomercio, 2020).

Con fundamento en lo mencionado en el numeral anterior, a continuación se presenta la normativa general y ambiental vigente y aplicable a los Proyectos Turísticos Especiales – PTE, considerando que serán proyectos encaminados a potenciar la actividad turística para beneficios social y ambiental.

2.3 Proyectos Turísticos Especiales a Gran Escala (PTE) en suelo rural

En Colombia los proyectos de turismo se han convertido en una de las fichas claves del Gobierno Nacional para la reactivación de la economía del país, tanto así, que se encuentra como una de las actividades prioritarias para ejecución en el período de Gobierno. El mensaje es claro y en el resumen del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad (DNP, 2019), como parte de los retos orientados a la gestión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 8. Trabajo decente y desarrollo económico, 12. Producción y Consumo Responsable y 14. Vida Submarina, se menciona lo siguiente:

> *"Incentivaremos los proyectos turísticos especiales de gran escala, en sitios de alta importancia estratégica para el desarrollo o mejoramiento del potencial turístico del país."*

En consecuencia, el Plan Nacional de Desarrollo adoptado mediante la Ley 1955 del 25 de mayo de 2019 (Congreso de Colombia, 2019), contiene un artículo específico para el

despliegue del marco de la política nacional en relación con los Proyectos Turísticos Especiales – PTE.

Como parte de las tareas impuestas por el Congreso de la República, mediante la Ley 1955 del 25 de mayo de 2019, se encarga al MINCIT de definir lo que debe entenderse por Proyecto Turístico Especial de Gran Escala, así como la determinación, delimitación, reglamentación, priorización y aprobación de los sitios en los cuales se desarrollará la infraestructura para este tipo de proyectos.

2.3.1 ¿Qué es un Proyecto Turístico especial a Gran Escala (PTE) en suelo rural?

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 264 de la Ley 1955 de 2019, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo – MINCIT tiene la tarea de definir qué se debe entender por infraestructura para los Proyectos Turísticos Especiales de Gran Escala – PTE, pero adicionalmente, mediante el Decreto 1155 de 2020, define que son los Proyectos Turísticos Especiales de Gran Escala (PTE), así:

Infraestructura para los Proyectos Turísticos Especiales de Gran Escala – PTE

> *"**3. Infraestructura para Proyectos Turísticos Especiales de Gran Escala: Es el conjunto de acciones técnica y jurídicamente definidas y evaluadas que están orientadas a la planeación, reglamentación, financiación y ejecución de las obras tales como vías, infraestructura de servicios públicos, equipamientos y demás obras necesarias para habilitar un determinado sitio con el fin de desarrollar un proyecto turístico especial de gran escala (PTE)**. Estas obras solamente se refieren a las propias del respectivo desarrollo turístico y no incluyen obras cuya ejecución está en cabeza de otras autoridades, como lo son los puertos, aeropuertos, vías nacionales, departamentales, municipales, entre otras, salvo que exista un acuerdo entre la entidad responsable, los promotores*

del proyecto y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para que tales obras se incluyan como propias de infraestructuras del correspondiente Proyecto Turístico Especial de gran Escala (PTE). En este último caso, si la infraestructura cuya ejecución corresponde a otras autoridades se incluye como parte del Proyecto Turístico Especial, la misma deberá obtener las licencias, permisos y autorizaciones que le exige la ley. ***(Negrita fuera de texto)***(Ministerio de Comercio Industria y Turismo, 2020)

Analizando la primera parte de la definición se torna relevante el hecho de que la infraestructura para Proyectos Turísticos Especiales de Gran Escala - PTE esté ligado a un conjunto de acciones a ejecutar, más no a proyectos obras o actividades necesariamente. La infraestructura tiene en este contexto un aplicación sistémica, genérica y no taxativa en relación con la construcción de obras. Esa precisión es importante al momento de analizar lo establecido en el artículo 264 de la Ley 1955 de 2019 en relación con el trámite que debe surtirse previamente a su ejecución, ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA.[9]

Otro aspecto interesante para analizar en esta definición tiene que ver con la precisión sobre las propias obras del desarrollo turístico, las cuales deben ser incluidas dentro del proyecto y en consecuencia harán parte del Plan de Manejo Ambiental. Sin embargo, se indica que (…) ***no incluye las obras cuya ejecución está encabeza de otras autoridades, como lo son los puertos, aeropuerto, vías***

[9] **Artículo 264 de la Ley 1955 de 2019**. […] En todo caso, para la ejecución de la infraestructura de los Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala localizado en suelo rural donde estos se puedan desarrollar se requerirá tramitar previamente ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - el Plan de Manejo Ambiental que incluya de manera detallada las medidas y actividades para prevenir, mitigar, corregir o compensar los posibles impactos ambientales que se puedan generar con la ejecución de dicha infraestructura. De ser necesario, la ANLA previo concepto de la autoridad ambiental regional correspondiente, otorgará los permisos ambientales para el uso de los recursos naturales requeridos para la ejecución y funcionamiento de dicha infraestructura turística.

nacionales, departamentales, municipales, entre otras, salvo que exista un acuerdo entre la entidad responsable, los promotores del proyecto y el Ministerio de Comercio Industria y Comercio y Turismo para que tales obras se incluyan como propias de infraestructuras del correspondiente Proyectos Turístico Especial de gran Escala (PTE). En éste ‹‹sic›› último caso, si la infraestructura cuya ejecución corresponde a otras autoridades se incluye como parte del Proyecto Turístico Especial, la misma deberá obtener las licencias, permisos y autorizaciones que le exige la ley.

En relación con esta parte de la definición, se resalta la mención a la incorporación que sean expedidos por otras autoridades, lo que supone una articulación interinstitucional total al momento de evaluar o realizar seguimiento a los mismos.

Proyectos Turísticos Especiales (PTE):

"4. Proyectos Turísticos Especiales de Gran Escala (PTE): *Son aquellas iniciativas que integran los atractivos turísticos presentes en un determinado territorio, bien sean del orden cultural, natural, geográfico, ambiental o social con las posibilidades técnicas, jurídicas, financieras y administrativas que permitan su desarrollo y explotación económica, generando cambios positivos y significativos para la zona seleccionada en materia de crecimiento económico, generación de empleo, demanda de bienes y servicios e incremento de valor agregado, por lo cual son propuestas de* ***alta importancia estratégica para el desarrollo o mejoramiento del potencial turístico del país.****"*(Negrita fuera de texto) (Ministerio de Comercio Industria y Turismo, 2020)

Esta definición no sugiere que un PTE sea un proyecto específico en un lugar geográfico exacto, la definición se desarrolla de manera muy general, indicando que son las iniciativas que integran atractivos turísticos desde varias perspectivas

con la finalidad de generar crecimiento económico y generación de empleo, entre otros, y haciendo énfasis en que este tipo de proyectos o iniciativas son de alta importancia estratégica para el mejoramiento del potencial turístico.

Esta connotación de alta importancia podría asimilarse a los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico (PINE)[10] (EITI Colombia, 2016), y no solo por las características de prioritarias, sino porque expresamente se encuentran denominados en la Ley 1955 de 2019 como proyectos de alta importancia estratégica para el desarrollo o mejoramiento del potencial turístico del país. Adicionalmente, esta misma Ley determina que la competencia para conocer y tramitar el PMA de los PTE es exclusivamente de la ANLA, dándole así un tratamiento especial a este tipo de proyectos.

La ley 1955 de 2019 indica que el Plan de Manejo Ambiental se requiere previo a la ejecución de la infraestructura de los Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala localizado en suelo rural, por lo que este sería un punto de partida en cuanto al régimen jurídico específico de este tipo de proyectos.

[10] Los proyectos de interés nacional y estratégico (PINE) surgen del documento CONPES 3762 del 2013 "Lineamientos de política para el desarrollo de PINE", el cual establece los criterios para considerar un proyecto de interés nacional estratégico, y generar acciones que faciliten la ejecución eficiente y oportuna de tales proyectos, de acuerdo con las políticas del Gobierno nacional. El seguimiento al desarrollo de esta estrategia es liderado por el Gobierno, mediante la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos (CIIPE).

Para que un proyecto sea catalogado como de interés nacional y estratégico (PINE), debe contar, entre otras, con las siguientes características:

- Que aumente significativamente la productividad y competitividad de la economía nacional o regional.
- Que genere impacto significativo a la creación de empleo directo o por vía de encadenamientos, y/o la inversión de capital.
- Que genere retorno positivo a la inversión y sea sostenible operacionalmente.
- Que aumente la capacidad exportadora de la economía nacional.
- Que genere ingresos significativos a la nación y a las regiones.
- Que el alcance del proyecto contribuya al cumplimento de las metas previstas en el Plan Nacional de Desarrollo (Ministerio de Minas y Energía, 2017).

De otra parte, la resolución 1319 del 16 de diciembre de 2020, "por la cual se determinan los criterios para la calificación de los Proyectos Turísticos Especiales de Gran Escala — PTE, la metodología y el procedimiento para su evaluación, y se dictan otras disposiciones" aparece una aclaración importante que unifica el proceder de la infraestructura de los PTE con los PTE en sí mismos.

En los antecedentes de la mencionada resolución refieren algunas premisas generales que deben cumplirse para que una propuesta pueda ser calificada por el MINCIT como un Proyecto Turístico Especial de Gran Escala, tales como:

- Debe contribuir significativamente al cumplimiento de las metas de Turismo previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, en el Plan Sectorial de Turismo.
- Debe generar beneficios directos o indirectos señalados en el Decreto 1074 de 2015[11], que se resumen en los siguientes aspectos:
    i) Fortalecimiento institucional de la oferta turística,
    ii) Atracción de inversión para infraestructura y conectividad para el turismo,
    iii) Aumento significativo de la productividad y competitividad del sector en el ámbito nacional o regional,
    iv) Innovación y desarrollo empresarial en el sector turismo y
    v) Fortalecimiento del capital humano e impacto significativo en la creación de empleo.

En el objeto y ámbito de aplicación de dicha Resolución se hace una precisión importante sobre los PTE, así:

> *"Artículo 1. Objeto. La presente resolución tiene por objeto determinar los criterios para que las iniciativas para la construcción de* ***infraestructura de un proyecto y/o los propios proyectos*** *puedan ser calificadas como Turísticos*

[11] Numerales 1 al 5 del artículo 2.2.4.10.2.3.

> *Especiales de Gran Escala — PTE y definir la metodología y procedimiento para su presentación y evaluación."* ***(Negrita fuera de texto)***
>
> *Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente resolución se aplicará a las iniciativas para desarrollar Infraestructura de los distintos* ***Proyectos Turísticos Especiales de Gran Escala (PTE) y de los propios proyectos*** *que sean públicas, privadas o mixtas según lo establecido en el artículo 2.2.4.102.2. del Decreto 1074 de 2015.* ***(Negrita fuera de texto)*** (Ministerior de Comercio Industria y Turismo, 2020)

En estos dos primeros artículos de la Resolución se aclara que, para que una iniciativa sea calificada como "Turística Especial a Gran Escala" se debe entender como la infraestructura de un proyecto o un proyecto en sí mismo. **Lo anterior permite concluir que el PMA debe obtenerse para proyectos que requieran infraestructura para un PTE o un PTE propiamente dicho.**

En las normas que han establecido y reglamentado la infraestructura de los Proyectos Turísticos Especiales a gran Escala y/o los propios proyectos se utiliza indistintamente el acrónimo PTE para referirse a:

- En la Ley 1955 de 2019 se indica **Proyectos Turísticos Especiales (PTE).**[12]
- Por su parte el Decreto 1155 de 2020 se refiere a los **Proyectos Turísticos Especiales de Gran Escala (PTE).**[13]
- En la Resolución 1319 de 2020 se refieren a **Proyectos Turísticos Especiales de Gran Escala (PTE)**.[14]

[12] Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".
[13] Por el cual se adiciona el Capítulo 10 al Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, y se reglamenta el artículo 264 de la Ley 1955 de 2019, en relación con la infraestructura para proyectos turísticos especiales (PTE).
[14] Por la cual se determinan los criterios para la calificación de los Proyectos Turísticos Especiales de Gran Escala — PTE, la metodología y el procedimiento para su evaluación, y se dictan otras disposiciones.

- En la Resolución 0263 de 2021, se refieren a este tipo de proyectos como los **Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala en suelo rural.** [15]

Considerando que en Colombia la definición de PTE se encuentra establecida de manera general, de manera articulada, en la presente investigación se consideró importante citar la Resolución 0118 del 28 de enero de 2005 "Por la cual se establecen los criterios técnicos de las diferentes actividades o servicios de ecoturismo de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 12 del Decreto 2755 de 2003" en la cual se encuentran establecidas las condiciones generales para la prestación de servicios de ecoturismo.

De acuerdo con dicha Resolución, las características del ecoturismo características del ecoturismo y los servicios de ecoturismo deberán reunir, entre otras, las siguientes características:

> *1. Promueven la conservación de áreas naturales de manera efectiva, lo que implica la preservación de la biodiversidad, de manera que se ayude a su sostenibilidad e integridad ecológica.*
> *2. Promueven el respeto hacia los recursos naturales y comunidades humanas, no solo del área visitada, sino de cualquier otro espacio natural.*
> *3. Diseñan servicios que se dirigen a segmentos especializados de visitantes que buscan específicamente el disfrute de la naturaleza y/o de ciertos atractivos naturales, así como investigadores, científicos y estudiosos de la naturaleza, en el entendido de que estos servicios y las actividades en ellos comprendidas, se deben sujetar a lo dispuesto en las normas que regulen la materia y a las autorizaciones que para cada caso resulten exigibles.*

[15] Por la cual se expiden los términos de referencia para la elaboración del Plan de Manejo Ambiental para Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala en suelo rural.

> *4. Cumplen la misión educativa de sensibilización y concientización ambiental a través de la observación, el estudio y la interpretación del patrimonio natural y cultural.*
> *5. Involucran activamente a las comunidades locales, mediante procesos de participación y concertación, de tal modo que se puedan beneficiar, contribuyendo a una mejor valoración de los recursos naturales por parte de esa comunidad local.*
> *6. Involucran preparación y conocimiento acerca de las actividades de ecoturismo por parte de los prestadores de servicios ecoturísticos. Estos actores velarán por que el turista disponga de una información completa y responsable que fomente el respeto por los recursos naturales, culturales y sociales, para que reciba un trato equitativo y para garantizar, mediante unos servicios de calidad, la satisfacción del visitante.*
> *7. Contribuyen a dinamizar la economía local y a mejorar la calidad de vida de las comunidades locales.*
> *8. Cualquier actividad que se desarrolle en el marco de la prestación de servicios ecoturísticos, deberá cumplir con el lleno de los requisitos establecidos en la ley para su ejercicio.* (MAVDT, 2005)

Si bien estas características del ecoturismo pueden ser compatibles con la definición de PTE, no parecen exclusivas, pues dentro de la definición de PTE propuesta por el MINCIT, es decir que el ecoturismo podría hacer parte de un PTE, pero este, no necesariamente puede corresponder al ecoturismo.

2.3.2 Normativa ambiental colombiana en el marco de los PTE

Como parte de la verificación de la normativa ambiental aplicable a los PTE se iniciará con la que se identifica a través de la Ley 1955 de 2019, su Decreto reglamentario particular y las Resoluciones sobre el tema (MINTIC y MADS). De esta normativa se irá analizando, de

acuerdo con la pirámide de Kelsen la demás normativa directa e indirecta que se debe tener en cuenta al momento de estructurar e implementar un PTE.

La búsqueda normativa aplicable a los PTE se subdividirá en tres temáticas de análisis que se muestran a continuación:

a) <u>Ordenamiento territorial.</u>

Para el desarrollo de cualquier proyecto, obra o actividad debe tenerse en cuenta la compatibilidad con el instrumento de planificación territorial de cada área a ser intervenida. En este caso se iniciará el análisis de acuerdo con lo mencionado en la Ley 388 de 1997[16] y en la Ley 1955 de 2019.[17]

Inicialmente se citará la Ley 19955 de 2019, ya que en ella se realiza una precisión importante en relación con la ley 388 de 1997, sobre los determinantes de los Planes de Ordenamiento Territorial.

> *" (...)*
>
> *La definición de lo que debe entenderse por Proyecto Turístico Especial de Gran Escala, así como la determinación, delimitación, reglamentación, priorización y aprobación de los sitios en los cuales se desarrollará la infraestructura para Proyectos Turísticos Especiales (PTE), así como de sus esquemas de financiación y ejecución corresponde al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo quien adelantará dichas acciones en coordinación con los alcaldes municipales y distritales de los territorios incluidos;* ***los Proyectos Turísticos Especiales y la ejecución de su infraestructura constituyen determinante de superior jerarquía en los términos del artículo 10 de la Ley 388 de 1997.*** (Congreso de Colombia, 2019)

[16] Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.
[17] Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

(…)

Lo anterior supone una inclusión de los PTE con una identificación que facilitaría la implementación de los mismos. Para conocer cuál es el plus de que un PTE se constituya como determinantes de superior jerarquía, a continuación, se analizará el artículo 10 de la Ley 388 de 1997:

> *"**ARTICULO 10. DETERMINANTES DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.** En la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial los municipios y distritos deberán tener en cuenta las siguientes determinantes, que constituyen normas de superior jerarquía, en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes:*
>
> *1. Las relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos naturales, así:*
>
> *a) Las directrices, normas y reglamentos expedidos en ejercicio de sus respectivas facultades legales, por las entidades del Sistema Nacional Ambiental, en los aspectos relacionados con el ordenamiento espacial del territorio, de acuerdo con la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales, tales como las limitaciones derivadas del estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente exclusivamente a sus aspectos ambientales;*
>
> *b) Las regulaciones sobre conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, en las zonas marinas y costeras; las disposiciones producidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, en cuanto a la reserva, alindamiento, administración o sustracción de los distritos de manejo integrado,*

los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional; las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción; y las directrices y normas expedidas por las autoridades ambientales para la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica;

c) Las disposiciones que reglamentan el uso y funcionamiento de las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales y las reservas forestales nacionales;

d) Las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales.

2. Las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas como patrimonio cultural de la Nación y de los departamentos, incluyendo el histórico, artístico y arquitectónico, de conformidad con la legislación correspondiente.

3. El señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional, puertos y aeropuertos, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía, así como las directrices de ordenamientos para sus áreas de influencia.

2 *Los componentes de ordenamiento territorial de los planes integrales de desarrollo metropolitano, en cuanto se refieran a hechos metropolitanos, así como las normas generales que establezcan los objetivos y criterios definidos por las áreas*

metropolitanas en los asuntos de ordenamiento del territorio municipal, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 128 de 1994 y la presente ley."

Con fundamento en la Ley 1955 de 2019, los PTE y la construcción de su infraestructura son considerados como determinantes de superior jerarquía; y es que los 4 numerales aplican en torno a la definición tan amplia dada por el MINCIT a este tipo de proyectos.

En cuanto al ordenamiento territorial y los PTE debe considerarse relevante también el Decreto 2201 de 2003, por el cual se reglamenta el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, puesto que dicha reglamentación les da un espaldarazo a los proyectos identificados como de utilidad pública e interés social, así:

> ***"Artículo 1º.*** *Los proyectos, obras o actividades considerados por el legislador de utilidad pública e interés social cuya ejecución corresponda a la Nación, podrán ser adelantados por esta en todo el territorio nacional, de manera directa o indirecta a través de cualquier modalidad contractual,* ***previa la expedición de la respectiva licencia o del correspondiente instrumento administrativo de manejo y control ambiental por parte de la autoridad ambiental correspondiente.*** **(Negrita fuera de texto)**
>
> ***Parágrafo.*** *De igual manera, se podrán ejecutar los proyectos, obras o actividades que sean considerados de utilidad pública e interés social que no requieran de la obtención previa de licencias o demás instrumentos administrativos de manejo y control ambiental.*
>
> ***Artículo 2º****.* ***Los planes, planes básicos o esquemas de ordenamiento territorial de los municipios y distritos en ningún caso serán oponibles a la ejecución de proyectos, obras o actividades a los que se refiere el artículo primero del presente decreto.*** **(Negrita y Subrayado fuera de texto)**

> ***Artículo 3º.*** *La decisión sobre la ejecución de los proyectos, obras o actividades a que se refiere el artículo primero, deberán ser informados por la autoridad correspondiente al municipio o distrito en cuya jurisdicción se pretenda realizar.*
>
> *Los interesados en los proyectos, obras o actividades deberán entregar a los municipios y distritos la información pertinente sobre tales actividades, con el fin de que sea incorporados en el proceso de formulación, concertación, adopción, revisión y ajuste de los planes, planes básicos o esquemas de ordenamiento territorial de los municipios y distritos."*

En relación con el ordenamiento territorial y la autonomía que tienen los entes territoriales para planificar el desarrollo de actividades económicas y ambientales dentro de sus territorios, es importante mencionar que la Sentencia C-053/19 indica que:

> *"…el artículo 6 de la Ley 388 de 1997 reconoce en cabeza de los municipios la competencia para regular asuntos ambientales, al indicar que el ordenamiento territorial municipal debe definir las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo en función de objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales"*

Y si bien el artículo 33 de la Ley 136 de 1994 supeditaba la realización de los proyectos turísticos a la previa realización de una consulta popular, esta misma sentencia resalta que:

> *"La Ley 136 de 1994 fue tramitada como ley ordinaria y su tema general se refería a la adopción de normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. No obstante, en transgresión del artículo 105 superior reguló una materia propia de la ley orgánica.*

> *De igual manera, al establecer en cabeza de los municipios la obligación de la realización de consultas populares cuando el desarrollo de proyectos de naturaleza turística, minera o de otro tipo, amenace con crear un cambio significativo en el uso del suelo, que dé lugar a una transformación en las actividades tradicionales de un municipio, se transgrede lo dispuesto en el artículo 105 de la Constitución que consagra una posibilidad en cabeza de las autoridades municipales quienes son los llamados a decidir sobre la conveniencia y la necesidad de su realización. Una imposición de este tipo desconoce el principio de autonomía territorial consagrado en los artículos 1 y 287 de la Carta Política."*

Con base en lo anterior, la Sentencia declara inexequible el artículo 33 de la Ley 136 de 1994 y reafirma la autonomía de los municipios para el ordenamiento territorial, que además es resaltado por el artículo 264 de la Ley 1955 de 2019.

b) <u>Instrumento de manejo y control aplicable en estos proyectos.</u>

Teniendo en cuenta los aspectos previamente descritos, los proyectos turísticos ambientales requieren notoriamente de un plan de manejo ambiental, que no solo esté encaminado al cumplir los requisitos establecidos en el Decreto 1076 de 2015 para el uso de territorio con el fin de desarrollar el turismo, sino además se debe tener en cuenta temas como el aprovechamiento de recursos hídricos y forestales, los vertimientos de aguas residuales, la generación de residuos sólidos y también es necesario incluir de forma activa a la comunidad con el fin de generar empoderamiento que conlleve a la conservación de los recursos naturales.

Además, dentro del plan de manejo ambiental para este tipo de proyectos, se deben encaminar principalmente a la protección y conservación de recursos, por lo cual es fundamental conocer la composición biológica con el fin de hacerla un parte funcional como atractivo turístico de las regiones donde se desarrollarán este tipo de actividades.

Una característica que está enmarcada en este tipo de proyectos es que las zonas tengan una alta vocación turística, para lo cual no existen lineamientos económicos o estimaciones para determinar el potencial de las zonas como áreas para el desarrollo de la actividad, además este tipo de actividad también debe priorizar la conservación del patrimonio cultural por lo cual el plan de manejo puede contener medidas de manejo ambiental que promuevan la estimulación a la población para que el conocimiento ancestral de las comunidades no se vea afectado por la llegada de turistas, sin embargo, es importante aclarar que en relación con temas culturales y étnicos es el Ministerio del Interior y de Justicia (Dirección de Consulta Previa) o el Ministerio de Cultura, quienes tienen obligaciones específicas en relación con la preservación de aspectos culturales.

Por último, la seguridad en estas zonas tiene un papel determínate en el éxito de estos proyectos, ya que el hecho de garantizar un flujo constante de personas debe llevar consigo la garantía del aprovechamiento del sitio de manera tranquila y segura, evitando que actividades delincuenciales influyan en el ingreso de personas a los PTE.

La ley 1955 de 2019 indica que los Proyectos Turísticos Especiales deben estar amparados por un Plan de manejo Ambiental, que deben tramitar con la ANLA:

> *"En todo caso, para la ejecución de la infraestructura de los Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala localizado en suelo rural donde estos se puedan desarrollar* ***se requerirá tramitar previamente ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - el Plan de Manejo Ambiental*** *que incluya de manera detallada las medidas y actividades para prevenir, mitigar, corregir o compensar los posibles impactos ambientales que se puedan generar con la ejecución de dicha infraestructura. De ser necesario, la ANLA previo concepto de la autoridad ambiental regional correspondiente, otorgará los permisos ambientales para el uso de los recursos naturales requeridos para la ejecución y funcionamiento de dicha infraestructura turística.* ***(negrita fuera de texto)"***(Congreso de Colombia, 2019)

(…)

En el caso de la legislación colombiana, se contempla la elaboración y presentación de un instrumento de manejo y control que de acuerdo al Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible (Decreto 1076 de 2015) se encontraba abolido[18] de una u otra forma, pues los Planes de Manejo Ambiental se utilizaron para incorporar al seguimiento y control ambiental proyectos en operación, que a la entrada en vigencia de los Decretos reglamentarios del Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales y de acuerdo a los impactos ambientales ocasionados, deben ser objeto de seguimiento ambiental, siempre asociados a régimen de transición de los decretos reglamentarios de licenciamiento ambiental.

La Ley 99 de 1993 define la licencia ambiental como: "…*la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada."*

Por su parte, en el Decreto 1076 de 2015 se amplía un poco más esa definición, indicando lo siguiente:

"La licencia ambiental, es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, ***que de acuerdo con la ley y los reglamentos pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje****; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación,*

[18] Revisando el Decreto 1076 de 2015, específicamente en relación con el licenciamiento ambiental, aun cuando no se encuentra una alusión específica a eliminar la figura de Plan de Manejo Ambiental - PMA como instrumento de Manejo y Control, la operatividad indica que son muy pocos los PMA en relación con las licencias ambientales y esta figura estaba orientada a formalizar actividades que ya venían en funcionamiento y que la reglamentación ambiental fue incorporando al régimen de licencias ambientales.

corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada." (Negrita fuera de texto).

Considerando lo anterior y teniendo en cuenta el hecho de que los PTE son nuevos en el ordenamiento jurídico de nuestro país, las actividades que requieren licencia ambiental están listadas en el Decreto 1076 de 2015, algunos otros proyectos, obras o actividades han sido incorporados al ordenamiento jurídico, con la obligatoriedad de tramitar una licencia ambiental, pero esta incorporación se realizó a través de Ley.[19]

Es así como, para el caso de los Proyectos Turísticos Especiales se establece, mediante Ley y para incorporar en el ordenamiento jurídico ambiental, el requisito de elaborar un Plan de Manejo Ambiental que debe ser evaluado por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA.

Acorde con lo referido anteriormente, el solicitante que requiera tramitar un Plan de Manejo Ambiental ante la ANLA, debe elaborar dicho PMA y para ello, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió los términos de referencia generales para la elaboración del PMA a través de la Resolución 0263 de 2021[20] y considerando los lineamientos y la definición de infraestructura para PTE a gran escala generados por el MINCIT, así como la delimitación, reglamentación, priorización y aprobación de los sitios en los cuales se desarrollarán este tipo de infraestructura.

No obstante lo anterior, se considera confusa la definición de PTE a gran Escala propuesto por el MINCIT, ya que indica que es una iniciativa que agrupa muchos aspectos, tales como ambientales, sociales, geográficos, y no es posible ver de manera tangible si un proyecto, obra o actividad que pueda ser objeto de un instrumento de

[19] Ley 1658 del 15 de julio de 2013. "Por medio de la cual se establecen disposiciones para la comercialización y el uso de mercurio en las diferentes actividades industriales del país, se fijan requisitos e incentivos para su reducción y eliminación y se dictan otras disposiciones"
[20] Por la cual se expiden los términos de referencia para la elaboración del Plan de Manejo Ambiental para Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala en suelo rural"

manejo y control; la Ley 1955 de 2019, indica que los PTE a gran escala en suelo rural, deberán tramitar un Plan de Manejo Ambiental ante la ANLA. Si bien el MINCIT realiza una aproximación a lo que puede definirse como PTE, no se percibe exactamente si estos proyectos tienen relación con el ecoturismo, el cual se encuentra definido en el artículo tercero de la Ley 2068 de 2020 y se encuentra desarrollado en nuestro país de manera más amplia.

Con la finalidad de observar la información que se requiere por parte de la autoridad ambiental para la elaboración del PMA para el PTE, se consultaron los términos de referencia - TdR, adoptados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Resolución 0263 de 2021, encontrando lo siguiente:

- Los requerimientos se encuentran acotados para PMA de proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala en suelo rural, tal cual como lo indica la Ley 1955 de 2019, lo cual deja por fuera a los PTE de menor tamaño o connotación y que se encuentren en áreas de expansión o urbanas.
- Si bien en principio el instrumento de manejo y control que se requiere para los PTE de gran escala en suelo rural es el PMA, el contenido de los TdR contempla toda la información requerida para elaborar un Estudio de Impacto Ambiental – EIA para una licencia ambiental.
- De acuerdo con el Decreto 1076 de 2015, el PMA se presentará y se aplicarán las mismas reglas generales que para una licencia[21]por lo que es posible que bajo ese entendido se hayan elaborado los TdR en mención.

[21] Decreto 1076 de 2015. **ARTÍCULO 2.2.2.3.8.9. De la modificación, cesión, integración, pérdida de vigencia o la cesación del trámite del plan de manejo ambiental.** Para los proyectos, obras o actividades que cuenten con un plan de manejo ambiental como instrumento de manejo y control ambiental establecido por la autoridad ambiental, se aplicarán las mismas reglas generales establecidas para las licencias ambientales en el presente título. Cuando en el plan de manejo ambiental se pretendan incluir nuevas áreas para el desarrollo de actividades relacionadas con el proyecto y estas actividades se encuentren listadas en los artículos 2.2.2.3.2.2 y 2.2.2.3.2.3. del presente decreto, el titular del plan de manejo ambiental deberá tramitar la correspondiente licencia ambiental. Para las demás actividades el titular podrá solicitar la modificación del plan de manejo ambiental con el fin de incluir las nuevas áreas.

- No se puede realizar la comparación entre los TdR para el PMA de los PTE a gran escala en suelo rural, toda vez que a la fecha no existen otros TdR genéricos, adoptados por el MADS para la elaboración de un Plan de Manejo Ambiental. En la actualidad solamente se han expedido TdR para proyectos específicos[22] como es el caso de los "Términos de referencia para la elaboración del estudio para la modificación del plan de manejo ambiental – PMA del programa de erradicación de cultivos ilícitos", que por su particularidad no pueden ser comparados con los PTE.

  Otra excepción dentro de la actual dinámica de licenciamiento ambiental corresponde a la incorporación del proceso de formalización minera. Es así como mediante Resolución 1258 del 19 de mayo de 2015, se adoptan los lineamientos, la guía ambiental y los términos de referencia para las actividades de formalización de minería tradicional a que se refiere el Decreto 933 de 2013 y se toman otras determinaciones.

  En general, no es muy usual que las autoridades ambientales, hoy en día, generen términos de referencia para la elaboración de Planes de Manejo Ambiental para proyectos, obras o actividades, no obstante, al ser un mandato de ley, el Ministerio

[22] Decreto 1076 de 2015. **ARTÍCULO 2.2.2.3.3.2.** De los términos de referencia. Los términos de referencia son los lineamientos generales que la autoridad ambiental señala para la elaboración y ejecución de los estudios ambientales que deben ser presentados ante la autoridad ambiental competente.
Los estudios ambientales se elaborarán con base en los términos de referencia que sean expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El solicitante deberá adaptarlos a las particularidades del proyecto, obra o actividad.
El solicitante de la licencia ambiental deberá utilizar los términos de referencia, de acuerdo con las condiciones específicas del proyecto, obra o actividad que pretende desarrollar.
Conservarán plena validez los términos de referencia proferidos por el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con anterioridad a la entrada en vigencia de este decreto.
Cuando el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no haya expedido los términos de referencia para la elaboración de determinado estudio de impacto ambiental las autoridades ambientales los fijarán de forma específica para cada caso dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud. (Negrita fuera de texto)
No obstante, la utilización de los términos de referencia, el solicitante deberá presentar el estudio de conformidad con la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales, expedida por el Ministerio de Ambiente, y Desarrollo Sostenible, la cual será de obligatorio cumplimiento.

de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de la ANLA, expidió los términos de referencia para PTE a gran escala, en suelo rural.

c) Sobre el uso de recursos naturales para la ejecución de un PTE

En proceso de recopilación de la normativa vigente para los Proyectos Turísticos Especiales (PTE) a gran escala, a continuación se listan las principales, leyes, normas y reglamentos identificados de acuerdo a la pirámide de Kelsen y a su vez, clasificadas como normativa general y normativa específica de acuerdo a cada medio (abiótico, biótico y socioeconómico) y componente23 conservando la estructura del ambiente solicitada en la Metodología General para la Elaboración y Presentación de Estudios Ambientales, adoptada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante la Resolución 1402 de 2018, que se encuentra en concordancia con la Resolución 0263 de 2021.

- **Normativa General en Colombia**

Constitución Política de Colombia. Como lo indica el Dr. Oscar Darío Amaya Navas en su libro la Constitución Ecológica de Colombia[24], "…*La Constitución Política de Colombia, vigente desde 1991, acoge la protección y defensa del medio ambiente desde varios puntos de vista, En primer lugar, como una obligación en cabeza del Estado y de los particulares; en segundo lugar, como un derecho y un deber colectivo; en tercer lugar, como un factor determinantes del modelo económico que se debe adoptar y, por último, como una limitación al ejercicio pleno de los derechos económicos*"

Por lo anterior, la Constitución de Colombia es nuestro punto de partida para identificar la normativa ambiental vigente para el desarrollo de Proyectos Turísticos Especiales – PTE.

---

[23] **Componente:** unidad de análisis que agrupa factores ambientales y que a su vez constituye uno de los elementos que conforman un medio (abiótico, biótico o socioeconómico); por ejemplo, los componentes Geológico, Geomorfológico, Paisaje, Edafológico, Hidrológico, Hidrogeológico, Oceanográfico, Geotécnico y Atmosférico, conforman el medio Abiótico.(Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2018)

[24] Amaya Navas, Oscar Darío. La Constitución Ecológica de Colombia, tercera edición. Capítulo tercero. La Constitución Ecológica de Colombia. Bogotá – Universidad Externado de Colombia. Pág. 153.

A continuación, se presentan leyes, decretos y resoluciones que deben consultarse en la etapa de planificación de un PTE:

Tabla 1 Normativa general a tener en cuenta en etapa de planificación de un PTE

Normativa	Descripción	Comentario específico
Leyes		
Ley 99 de 1993	Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.	Ley marco en materia ambiental
Ley 1955 de 2019	Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".	
Ley 2068 de 2020	Por el cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones.	Ley General de Turismo. Impulsa los Proyectos Turísticos Especiales.
Decreto - Ley		
Decreto Ley 2811 de 1974	Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.	Decreto Ley marco de la gestión ambiental en Colombia.
Decreto		
Decreto 1074 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Industria, Comercio y Turismo.	Decreto que se modificó través del Decreto 1155 de 2020 para adicionar el Capítulo 10 al Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, y se reglamenta el artículo 264 de la Ley 1955 de

		2019, en relación con la infraestructura para proyectos turísticos especiales (PTE)".
Decreto 1076 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.	Enmarca la gestión ambiental y el régimen de aplicación para el Plan de Manejo Ambiental, así como los requisitos y procedimiento para la evaluación del PMA.
Decreto 138 de 2019	Por el cual se modifica la Parte VI "Patrimonio Arqueológico" del Decreto 1080 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura". Este decreto indica las especificaciones generales en los casos en los que se encuentren hallazgos arqueológicos en el lugar en donde se vaya a realizar un proyecto, obra o actividad.	
Resoluciones		
Resolución 108 de 2015	Por la cual se actualiza el Formato Único Nacional de Solicitud de Licencia Ambiental y se adoptan los Formatos para la Verificación Preliminar de la Documentación que conforman las solicitudes de que trata el Decreto número 2041 de 2014 y se adoptan otras determinaciones.	Este formulario deberá utilizarse al momento de la solicitud de evaluación del PMA.
Resolución 2182 de 2016	Por la cual se modifica y consolida el Modelo de Almacenamiento Geográfico contenido en la Metodología General para la presentación de Estudios Ambientales y en el Manual de Seguimiento Ambiental de Proyectos.	Esta resolución provee orientaciones para elaborar el Modelo de Almacenamiento Geográfico que debe entregarse de manera complementaria al PMA y que contiene la información geográfica sobre la ubicación del proyecto, así como de los puntos de

		caracterización, muestreo o monitoreo constante de las matrices ambientales que se observarán a través de la implementación de las fichas de manejo ambiental y de seguimiento y monitoreo.
Resolución 0263 de 2021	Por la cual se expiden los términos de referencia para la elaboración del Plan de Manejo Ambiental para Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala en suelo rural.	Esta resolución adopta los TdR genéricos que deberán ser usados para elaborar el PMA de los PTE a gran escala en suelo rural.
Resolución 1058 de 2021	Por la cual se modifica parcialmente la resolución 2202 de 2005, y se toman otras determinaciones. Esta Resolución adopta los formatos únicos nacionales para la obtención de permisos, concesiones y autorizaciones para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables y de control del medio ambiente, relacionados con el recurso hídrico y suelo	Los Formatos Únicos Nacionales adoptados mediante esta resolución serán utilizados para los siguientes permisos: - Prospección y exploración de aguas subterráneas. - Concesión de aguas subterráneas. - Concesión de aguas superficiales. - Vertimientos a cuerpos de agua. - Vertimientos al suelo.

d) **Normativa ambiental específica para el desarrollo de PTE en Colombia**

La normativa ambiental específica vigente para los PTE a gran escala en suelo rural se encuentra enmarcada en cómo está concebido el PMA que debe presentar el solicitante.

Considerando que para realizar el análisis de los medios y componentes del ambiente se utilizará la metodología indicada en la **Resolución 1402 de 2018** que se encuentra articulada con la información solicitada mediante **Resolución 0263 de 2021**, es importante mencionar que, en los documentos técnicos adoptados mediante las resoluciones antes mencionadas, contienen las orientaciones y la información que se requiere para elaborar el PMA.

e) **Normativa para el uso de recursos naturales**

En relación con la normativa ambiental vigente para el uso de recursos naturales es importante mencionar que, de acuerdo con la definición de PTE, generada por el MINCIT, este tipo de proyectos podrían llegar a requerir del trámite de tantos permisos, como sea concebido el proyecto en sí.

Por lo anterior, de manera general se podría decir que para el desarrollo de un PTE se puede requerir la captación de aguas (superficiales o subterráneas), permiso de aprovechamiento forestal, permiso de vertimientos, permiso de recolección de especies silvestres de biodiversidad, realizar la gestión y manejo de residuos sólidos o gestionar permiso de emisiones atmosféricas. De igual manera, a este tipo de proyectos puede aplicarle el Manual de Compensación para el medio biótico.

En cuanto al uso de agua, los PTE que contemplen la construcción de infraestructura de alojamiento, requerirán tanto en construcción como en operación estar conectados a un acueducto veredal o de lo contrario tramitar la concesión de aguas (superficiales y/o subterráneas) para abastecerse. Este requisito ambiental es de suma importancia para el desarrollo del PTE, deberá tramitarse implícito dentro del PMA.

En este punto es importante resaltar que el Decreto 1076 de 2015 indica que la inversión forzosa de no menos del 1% aplica a todo proyecto requiere licencia ambiental y que para su desarrollo requiera usar aguas tomadas de fuentes naturales[25], en este caso, los PTE son objeto de PMA y no de licencia ambiental, no obstante, como parte de los requerimientos

[25] **Decreto 2099 de 2006** Por el cual se modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, Decreto 1076 de 2015, en lo relacionado con la "Inversión Forzosa por la utilización del agua tomada directamente de fuentes naturales" y se toman otras determinaciones.
ARTÍCULO 2.2.9.3.1.1. CAMPO DE APLICACIÓN. Todo proyecto que requiera licencia ambiental y que involucre en su ejecución el uso del agua tomada directamente de fuentes naturales para cualquier actividad, deberá destinar no menos del 1% del total de la inversión para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1º del artículo 43 de la Ley 99 de 1993. **(subrayado fuera de texto).**

mencionados en los TdR 029 adoptados por el MADS, se insta a presentar el plan de inversión forzosa de no menos del 1%.

Con la finalidad de identificar si para los PMA de los PTE se requiere presentar Plan de inversión de no menos del 1% se realizó consulta mediante derecho de petición al MADS y a la ANLA.

Las respuestas a cada una de las consultas se resumen a continuación y se podrán consultar en el anexo 2. Respuestas del MADS y la ANLA a la consulta de la aplicación de la inversión forzosa de no menos del 1% en PMA.

Las consultas fueron recibidas por cada entidad así:

- Consulta realizada al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Radicación No. 2022020789-1-000 del 9/02/2022 y su respuesta No. 2022037437-2-000 del 02/03/2022.
- Consulta realizada a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales Radicación No. E1-2022-04562 del 10/02/2022 y su respuesta No. E1-2022-10551 del 28/03/2022.

En las dos respuestas se evidenció la prevalencia al hecho de que los PTE son proyectos que están sujetos a PMA y aun cuando toda la normativa respectiva indica que la inversión forzosa de no menos del 1% aplica para proyectos sujetos a licencia ambiental y sus decretos modificatorios incorporan su obligatoriedad a la modificación de los PMA, e conclusión al estar sujeto a PMA, se hace obligatoria la implementación de la inversión forzosa de no menos del 1% en los casos en que se cumplan las condiciones listadas en el Decreto 1076 de 2015.

Otro permiso que puede requerirse en caso de que el PTE implique construcción de infraestructura para su desarrollo, es el permiso de aprovechamiento forestal, en cuyo caso,

deberá cumplir con los requisitos del Decreto 1791 de 1996 (por medio del cual se establece el régimen de aprovechamiento forestal), compilado en el Decreto 1076 de 2015. En el caso de que el aprovechamiento forestal sea único, se aplicará el Manual de Compensaciones adoptada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Resolución 256 de 2018[26].

En caso de que para la operación del PTE se requiera permiso de vertimientos, este deberá atender lo mencionado en el Decreto 3930 de 2010[27], compilado en el Decreto 1076 de 2015.

La normativa ambiental vigente general para el uso y aprovechamiento de recursos naturales se encuentra mencionada en la Tabla 1. que puede encontrarse como anexo al presente documento.

2.4 Tipología de suelos en los que se pueden desarrollar PTE

El suelo como componente fundamental del ambiente es de gran importancia debido a que cumple una serie de funciones vitales para la sociedad y el planeta. El suelo se compone por una serie de elementos y compuestos que van desde minerales, aire, agua, materia orgánica, hasta macro y microorganismos, todos estos componentes se encuentran en diferentes cantidades o tipos, lo cual determina la funcionalidad al suelo y genera que existan diferentes tipos de suelo.

En ese sentido la composición del suelo toma relevancia ya que de acuerdo con como esté compuesto se determinará que tipo de actividades pueden desarrollarse sobre él. De acuerdo

[26] **Resolución 256 de 2018. Artículo 1. Objeto y Ámbito de aplicación**. Adoptar la actualización del Manual de Compensaciones del Componente Biótico en ecosistemas terrestres para los proyectos, obras o actividades, listados en su anexo 4 y que están sujetos a:
(..)
Permiso de aprovechamiento forestal único, según las disposiciones señaladas en los artículos 2.2.1.1.1.1. y siguientes del Decreto 1076 de 2015.

[27] Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9 de 1979, así como el Capítulo II del Título VI – Parte III - Libro II del Decreto – Ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos y se dictas otras disposiciones.

con el contexto, el suelo puede clasificarse en diferentes tipologías, siendo el caso del uso del suelo en Colombia, este se divide en tres grandes categorías de acuerdo con el ordenamiento territorial, es decir que cada municipio y distrito en el país clasifica las áreas sobre las cuales tiene jurisdicción con el propósito de conservarlo o explotarlo con base a dichas tres grandes categorías (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia, 2020).

El ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia indica que: "Los planes de ordenamiento territorial clasificarán el territorio de los municipios y distritos en suelo urbano, rural y de expansión urbana. Al interior de estas clases podrán establecerse las categorías de suburbano y de protección, de conformidad con los criterios generales establecidos en los artículos 31 a 35 de la Ley 388 de 1997." En ese sentido y como se había mencionado previamente la clasificación permite tener tres grandes tipologías de suelo en el contexto de su uso en Colombia (Construyendo Méritos, 2019).

De acuerdo con esta clasificación, cada tipología de suelo presenta unas características, que están definidas en la ley previamente nombrada y se describen a continuación:

1. **Suelo Urbano:** El suelo urbano comprende todas las áreas del territorio municipal o distrital que son destinadas exclusivamente a usos urbanos por el plan de ordenamiento respectivo. Por lo cual está destinado para el desarrollo de infraestructura de tipo vial y habitacional, así como la construcción de redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, lo cual permite su urbanización y edificación, según sea el caso. Del mismo modo pertenecen a este tipo de suelo todas aquellas áreas o zonas en proceso de urbanización (Cámara de comercio de Bogotá, 2018).
2. **Suelo de expansión urbana:** El suelo de expansión urbana, como su nombre lo indica consiste en la parte del territorio municipal o distrital que actualmente no poseen ningún tipo de infraestructura urbana pero que está proyectado para tal en el futuro. De acuerdo con lo anterior, el municipio o distrito en función de la planeación

debe proyectar la forma en que se dará el crecimiento poblacional y las necesidades de vivienda que conlleva. De esta manera la expansión urbana de manera planificada permitirá que se tengan contempladas estrategias de mejoramiento en infraestructura de acuerdo con las necesidades, por ejemplo, en aspectos viales, de transporte, servicios públicos domiciliarios, áreas libres y parques, de tal forma que la expansión del municipio o distrito en su área urbana sea ordenada (Cámara de comercio de Bogotá, 2018).

3. **Suelo rural:** El suelo rural engloba toda la parte del territorio que no es apta y por lo tanto no es destinada para el uso urbano, esto por razones de oportunidad, o por su destinación a otro tipo funciones necesarias para el desarrollo del municipio o distrito, tales como usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales con fines comerciales o de desarrollo como el turismo, actividades análogas entre otros (Cámara de comercio de Bogotá, 2018).

Como se vio previamente, la posibilidad de regulación sobre los usos del suelo, asignando una de las tres categorías a cada parte del territorio, es una potestad que se otorga a los concejos municipales o distritales de acuerdo con cómo se dispone en el artículo 313 de la Constitución Política.

Sin embargo, es necesario hablar del suelo de protección, que, si bien no se cataloga como una de las categorías generales del tipo de suelo según su uso, se incluye como una subtipología para cualquiera de las tres tipologías descritas previamente. En ese sentido, el suelo de protección hace referencia a todas aquellas áreas o zonas que, por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o al igual por formar parte de las zonas que tengan algún tipo de utilidad pública bien sea para la construcción de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o áreas de amenazas y riesgo que no sean mitigables para el asentamiento de grupos humanos, no tiene permitida la posibilidad de urbanizarse (Guzmán, 2018)

Con base en lo anterior, es evidente que, a nivel territorial los órganos administrativos y de gobierno de cada municipio o distrito definen el uso del suelo, dicha clasificación en muchos casos podría atender a los intereses económicos y políticos de las administraciones de turno, pasando por alto consideraciones de sostenibilidad de recursos naturales.

La clasificación y uso de los suelos debe siempre propender por la sostenibilidad para evitar la degradación del suelo y la pérdida de sus propiedades, si el uso del suelo se realiza de manera indiscriminada y sin pensar en los impactos ambientales, este recurso podría verse deteriorado y contraer problemas de índole económico, ambiental y social. Es así, como una buena planificación del uso de los suelos es vital para que se permita el desarrollo económico en los territorios, pero al mismo tiempo garantizando el cuidado del recurso suelo de manera sostenible (Guzmán, 2018).

Considerando lo anterior, y analizando las tres categorías de uso de suelo, a continuación, se hará énfasis en la tipología de suelo rural, teniendo en cuenta que es precisamente este tipo de suelo en el cual se pueden desarrollar todas aquellas actividades de uso y explotación de recursos naturales para el desarrollo económico y social de las poblaciones de los municipios y distritos, tales como el turismo.

2.4.1 Categorías del suelo rural

Como se mencionó previamente dentro de cada categoría de uso de suelo existe una subcategoría de protección, pero al mismo tiempo existe una subcategoría de desarrollo restringido, por lo cual para el suelo rural dentro de cada una de estas subcategorías en el decreto 3600 de 2007 se definieron los lineamientos para el ordenamiento y la asignación de usos principales, compatibles, condicionados y prohibidos correspondientes, los cuales se describen a continuación:

a) **Áreas de protección en el suelo rural:**

- **Áreas de conservación y protección ambiental:** Contiene todas las áreas que deben ser objeto de protección ambiental, dentro de las cuales se incluyen las áreas protegidas, reserva forestal, y áreas de manejo especial.
- **Áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales:** Incluye áreas que "deben ser mantenidos y preservados por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales o de explotación de recursos naturales".
- **Áreas e inmuebles considerados como patrimonio cultural:** Incluye zonas con bienes históricos y arqueológicos, así como construcciones o restos de estas.
- Áreas del sistema de servicios públicos domiciliarios: Incluye zonas para el desarrollo de infraestructura para la provisión de servicios públicos domiciliarios.

b) **Áreas de desarrollo restringido:**

- **Áreas de suelos suburbanos:** Incluyen zonas para la ocupación y construcción de urbes bajo unidades mínimas establecidas.
- **Centros poblados rurales:** Incluyen áreas para la ocupación de suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y de equipamiento comunitario.
- **Áreas destinadas a vivienda campestre:** Incluyen áreas para la construcción de viviendas de acuerdo con las normas urbanísticas de parcelación.
- **Áreas previstas para los equipamientos de salud, educación, bienestar social, cultural y deporte:** Incluye todas aquellas zonas dispuestas para la realización de actividades de salud y bienestar social.

De acuerdo con la clasificación previa, y con lo indicado en el parágrafo del artículo 2.2.2.2.2.4 del Decreto 1077 de 2015, "*Los servicios ecoturísticos, etnoturísticos, agroturísticos y acuaturísticos podrán desarrollarse en cualquier parte del suelo rural, de acuerdo con las normas sobre usos y tratamientos adoptadas en el plan de ordenamiento territorial o en la unidad de planificación rural.*". Sin embargo, el turismo es una actividad comercial y de servicios, que requerirá del otorgamiento de licencias de parcelación y

construcción para el desarrollo de proyectos en esta tipología cuando se requiera construcción de infraestructura de alojamiento.

En ese sentido, los PTE en Colombia al ser actividades comerciales, pero que además pretenden generar impacto socioeconómico, se constituyen como una alternativa importante para el desarrollo de muchas de las regiones del país en donde actualmente están catalogadas como suelos rurales y que además tienen la necesidad de generar recursos a través de actividades que les permita generar productividad.

Es por ello que en el próximo capítulo se realizarán algunas propuestas de estrategias que pueden ser implementadas por los diferentes gobiernos locales o regionales para la implementación y desarrollo de PTE en el territorio colombiano.

CAPÍTULO 3

3. ESTRATEGIAS PARA LA IMPLEMENTACION Y DE DESARROLLO DE PTE EN COLOMBIA

Como ya se ha visto a lo largo del presente trabajo de investigación, los Proyectos Turísticos Especiales – PTE han sido incentivados desde la expedición de la Ley 1955 de 2020 (artículo 264), posteriormente reglamentado por el MINCIT mediante el Decreto 1155 de 2020 y la Resolución 1319 de 2020 y por parte del MADS a través de la Resolución 0263 de 2021 expide los términos de referencia para la elaboración del Plan de Manejo Ambiental para PTE de gran escala en suelo rural.

Esta rápida reglamentación en línea con el despliegue de los mandatos de la Ley 1955 de 2019 evidencian la voluntad institucional para impulsar el desarrollo de este tipo de proyectos, tal es así, que la Ley 300 de 1996 se modificó recientemente a través de la Ley 2068 de 2020.

Observando el engranaje administrativo que se está desplegando para el desarrollo de los PTE, y concibiendo que para su implementación se requiere de una visión estratégica institucional para articular los actores gubernamentales, públicos y privados, en el marco de todo el proceso de implementación, en este capítulo se presentarán algunas estrategias, como el benchmarking de proyectos turísticos en otros países, la identificación de posibles áreas de intervención para el desarrollo de PTE y la propuesta de implementación de Blockchain para promover la comunicación interinstitucional en el proceso de recepción, aprobación, evaluación (ambiental) y pronunciamiento sobre la viabilidad ambiental de los PTE.

3.1 Posibles aspectos de los proyectos turísticos ambientales desarrollados en otros países que se podrían implementar en los PTE en Colombia

De esta forma, a continuación, se resaltan algunos aspectos normativos de algunos países centroamericanos que han generado buenos beneficios en el desarrollo de la actividad

turística en sus regiones. Lo anterior con el propósito de proponer estos aspectos para ser tenidos en cuenta por la normativa colombiana para desarrollar actividades rentables y ambientalmente adecuadas como lo es el turismo. Estos aspectos corresponden a normas y leyes comprendidas en el marco legal para el desarrollo del turismo en cada uno de estos territorios.

3.1.1 Ajuste de las políticas públicas turísticas

Para el desarrollo e implementación de los PTE en Colombia se han dispuesto en los últimos años lineamientos a través, por ejemplo, de leyes como es el caso de las modificaciones a la Ley general de turismo (Ley 2068), la más reciente modificación realizada en el año 2020.

Este hecho y el despliegue normativo presentado en esta investigación denotan el interés del Gobierno Nacional por incentivar la actividad turística en el país. De los países consultados en la presente investigación (tanto a nivel mundial, como a nivel Centroamericano), el 100% inició su transformación con la modificación de la política pública para poder desarrollar las estrategias de gobierno en torno a la maximización de la actividad y sus beneficios.

Pese a esto, aún existen vacíos y aspectos que deben ser complementados con el fin de aumentar la oferta turística de destinos en los cuales se pueda realizar una actividad turística responsable, con beneficios económicos para las regiones en las cuales se desarrolla esta práctica, así como buenas condiciones para el turista que favorezca un aumento en la llegada de viajeros nacionales e internacionales.

3.1.2 Inversión de recursos económicos para incentivar el turismo

La inversión de recursos públicos para motivar la implementación y establecimiento de negocios para la atención de turistas, como los son bares, restaurantes y hoteles, se convierte en un eslabón importante para el desarrollo de las estrategias de implementación de turismo sostenible. En el Salvador, mediante Decreto 899 de 1996, se presentan los lineamientos

básicos para el desarrollo y promoción de la actividad turística en el territorio centroamericano.

En contraste con la ley general de turismo colombiana se puede evidenciar que no contempla la inversión directa de recursos para motivar a las personas a desarrollar estas actividades, sin embargo, se establecen ciertos beneficios tributarios para los lugares que tengan la connotación de "turística" y la Ley 1955 de 2019 ordenó la reglamentación en relación con los PTE y en el Decreto 1155 de 2020 se indica que las iniciativas de estos proyectos se pueden presentar por parte de entidades públicas, privadas o mixtas, es decir, permite generar alianzas público-privadas para su desarrollo.[28]

3.1.3 Articulación interinstitucional

Uno de los aspectos que ha permitido el desarrollo de los proyectos turísticos en México es la articulación interinstitucional entre entidades gubernamentales, esta articulación está enarcada en las disposiciones para el desarrollo de la practica turística en la nación ordenadas por la normativa del turismo.

Entre las acciones más destacadas están las directrices y deberes discriminados entre estados y municipios, lo que permite la distribución de cargas gubernamentales, permitiendo una sinergia entre gobierno nacional e institucional.

Del mismo modo en la normativa mexicana se hace referencia a que las áreas protegidas, no podrán ser usadas para el desarrollo sustentable de la actividad turística. Sin embargo, en la legislación colombiana y en relación con la ley de turismo se menciona que estas áreas si

[28] ARTÍCULO 2.2.4.10.2.2. Iniciativa. La iniciativa para desarrollar Infraestructura de los distintos Proyectos Turísticos Especiales de Gran Escala (PTE) y de los propios proyectos, así como para formular sus correspondientes Planes Maestros podrá ser de oficio, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, pública cuando provenga de cualquier autoridad nacional, departamental, municipal o distrital. **También podrá ser privada, o mixta**, cuando se presente de manera conjunta entre el sector público y privado o entre entidades públicas de diferente naturaleza. (Negrita fuera de texto)

podrán ser usadas con tal fin siempre y cuando se tenga en cuenta la capacidad de carga establecida por el ministerio de ambiente, así como el establecimiento o la consulta y verificación de la compatibilidad con las actividades permitidas en el plan de manejo en estas zonas.

Por lo anterior, es necesario considerar que estas áreas protegidas deben limitarse para el desarrollo de la actividad turística o mejorar las condiciones para la conservación de la biota en lo establecido a la ley, ya que solo se relaciona someramente en el artículo 27, indicando que solo las organizaciones turísticas tienen el deber de informar a la autoridad ambiental sobre el mal manejo de flora y fauna en el área que se realiza la actividad turística.

El éxito en el disfrute y conservación de las áreas protegidas del país en gran parte se verá representando por la articulación de todas las instituciones gubernamentales y privadas que promuevan el desarrollo turístico de manera sostenible, garantizando recursos económicos para las partes, pero sobre todo la estabilidad y conservación de los sitios que están utilizando.

De acuerdo con contexto dado previamente, se puede encontrar que, pese a ser reciente la implementación de los Proyectos Turísticos Especiales en Colombia, es importante tener en cuenta los aspectos legislativos de los países citados, debido a que son países en los cuales se ha dado el desarrollo de la actividad turística desde hace varios años y en algunos de los países referenciados son una de las principales actividades económicas. En ese sentido se podrían tomar a modo de lecciones aprendidas y así poder garantizar que los PTE en Colombia tengan éxito y del mismo modo garantizar una de las principales características de estos proyectos, que es la sostenibilidad. Es así, que, con base en lo revisado previamente, se denotan necesidades de mejoras e incorporaciones de aspectos importantes en la legislación colombiana para favorecer el desarrollo del turismo especial en el país.

3.2 Identificación de posibles áreas susceptibles para el desarrollo de PTE en suelo rural en Colombia

Considerando el numeral **2.3 Tipología de suelos en los que se pueden desarrollar PTE** contenido en la presente investigación, partimos del hecho que los suelos rurales en Colombia tienen subcategorías de protección y desarrollo, y que dentro de las áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos se pueden situar los proyectos turísticos especiales que deban implementar infraestructura para su desarrollo.

Por lo anterior y como parte de la investigación, se realizó consultas de información disponible en la web de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA[29] encontrando que en el Sistema de Información para la Planificación Rural Agropecuaria (Sipra)[30]. Mediante la consulta en dicho geovisor, se puede observar identificada la frontera agrícola en el territorio colombiano, así como los bosques naturales o áreas no agropecuarias y las exclusiones legales (dentro de las cuales se encuentran las áreas de PNN, áreas del SINAP, entre otras).

En el análisis del presente numeral es importante considerar la definición de frontera agrícola, la cual nos delimita el camino para definir las áreas en las que se podrán desarrollar los Proyectos Turísticos Especiales. *Según el Ministerio de Agricultura, la Frontera Agrícola*

---

[29] Creada mediante Decreto Ley 4145 de 2011 y cuyo objeto es *orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios. Para ello la UPRA planificará, producirá lineamientos, indicadores y criterios técnicos para la toma de decisiones sobre el ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural, el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, la adecuación de tierras, el mercado de tierras rurales, y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas en estas materias.*

Las tierras que pertenecen colectivamente a las comunidades indígenas, afrodescendientes y a otros grupos étnicos especialmente protegidos, así como las tierras colindantes cuyo desarrollo pueda tener incidencia directa sobre dichas comunidades, se excluyen del objeto de esta entidad.

[30] UPRA (**31 de julio de 2020**) Es una plataforma digital de libre consulta, está abierta para que las diferentes entidades consulten los temas de su interés; con esta perspectiva se adelantó el taller Sipra en Acción con Parques Nacionales Naturales. Consultado el 06/02/2022. Disponible en: https://www.upra.gov.co/sala-de-prensa/noticias/-/asset_publisher/GEKyUuxHYSXZ/content/sipra-una-herramienta-al-servicio-de-entidades-publicas#:~:text=El%20Sistema%20de%20Informaci%C3%B3n%20para,Acci%C3%B3n%20con%20Parques%20Nacionales%20Naturales.

es "el límite que separa las áreas para actividades agropecuarias, de aquellas para la conservación o protección de la biodiversidad".

Otra definición un poco más amplia se encuentra indicada en el texto del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la UPRA[31], así:

> *La frontera agrícola se define como "el límite del suelo rural que separa las áreas donde las actividades agropecuarias están permitidas, de las áreas protegidas, las de especial importancia ecológica, y las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley o el reglamento", (UPRA, MADS, 201711).*
>
> *Esta definición es el resultado del trabajo conjunto entre el* ***Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS*** *y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural MADR a través de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA, y la consulta con otras instituciones del sector agropecuario y del sector ambiental.* (MADR-UPRA, 2018) ***(*Negrita fuera de texto)**

En la elaboración de la anterior definición participó el Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS como ente rector de la política pública ambiental en el país.

Hablando en términos estadísticos y conforme el análisis realizado por el MADR y la UPRA, se identificó que *"40 millones 75.960 de hectáreas (35 por ciento del territorio continental) hacen parte de la Frontera Agrícola Nacional, en donde se permite el desarrollo de actividades económicas agrícolas, pecuarias, forestales y de acuicultura y pesca. Dentro de*

[31] MADR – UPRA (2018). Identificación general de la frontera agrícola en Colombia escala 1:100.000. Consultado el 19/02/2021. Disponible para consulta en: https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Projects_Documents/IDENTIFICACION%20GENERAL%20DE%20LA%20FRONTERA%20.pdf

la Frontera Agrícola, solo el 30 por ciento de los suelos se cultiva (7 millones 601.567 hectáreas).

Un total de 25 millones 805.343 hectáreas, es decir el 23 por ciento del país, se encuentra en categorías de protección o conservación de áreas de importancia ambiental, en las cuales no se permite el desarrollo de actividades agropecuarias".[32] No obstante lo anterior, en el artículo tercero de la Ley 2068 de 2020, en relación con la definición de infraestructura y planta turística con capacidad para soportar de manera sostenible el límite máximo de visitantes, se menciona lo siguiente:

> *Cuando se trate de atractivos turísticos ubicados en las áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), la capacidad de carga será fijada por la respectiva autoridad ambiental, atendiendo también los lineamientos establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En cualquier caso, los Impactos inherentes al ejercicio de la actividad podrán ser moderados, mitigados, compensados o corregidos mediante la implementación de medidas de manejo.* ***Lo anterior; sin perjuicio de lo establecido en las normas ambientales vigentes.*** **(Negrita fuera de texto)**

El texto en negrita deja incertidumbre en relación con la posibilidad de utilizar o no áreas del SINAP. Es por esto, que para la identificación de áreas posibles a utilizar para implementar Proyectos Turísticos Especiales se dejan disponibles para utilizar las áreas de bosques naturales y no agropecuarias, dejando como restricciones legales, las siguientes:

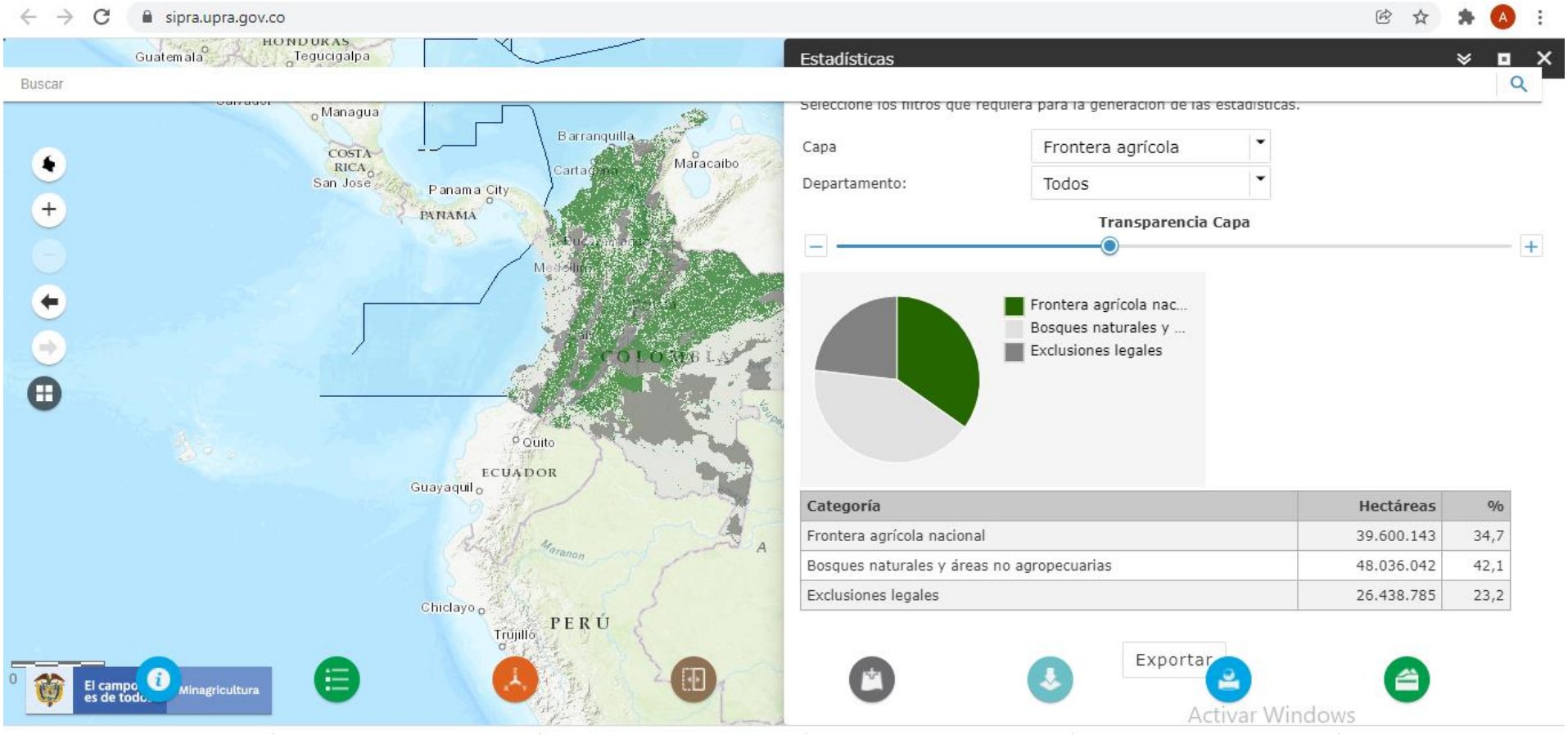
- Páramos (2.861.733 ha)

[32] Presidencia de la República (2018). Gobierno definió Frontera Agrícola Nacional para avanzar hacia el desarrollo rural sostenible y proteger la biodiversidad. Consultado el 19/02/2022. Disponible para consulta en: http://es.presidencia.gov.co/noticia/180621-Gobierno-definio-Frontera-Agricola-Nacional-para-avanzar-hacia-el-desarrollo-rural-sostenible-y-proteger-la-biodiversidad#:~:text=Seg%C3%BAn%20el%20Ministerio%20de%20Agricultura,o%20protecci%C3%B3n%20de%20la%20biodiversidad%E2%80%9D.

- Parque nacional natural (13.010.881 ha)
- Parque regional natural (571.726 ha)
- Áreas ley segunda Zona A (10.270.855 ha)
- Reservas forestales protectoras nacionales y regionales (793.035 ha)
- Parques y Áreas Arqueológicas protegidas (129.792) ha
- AMEM (zonas de preservación y de restauración para la preservación) (1’762.644 ha)

Así las cosas, a continuación se presenta un mapa en el que se pueden identificar visual y geográficamente, las áreas que podrían utilizarse para el desarrollo de PTE.

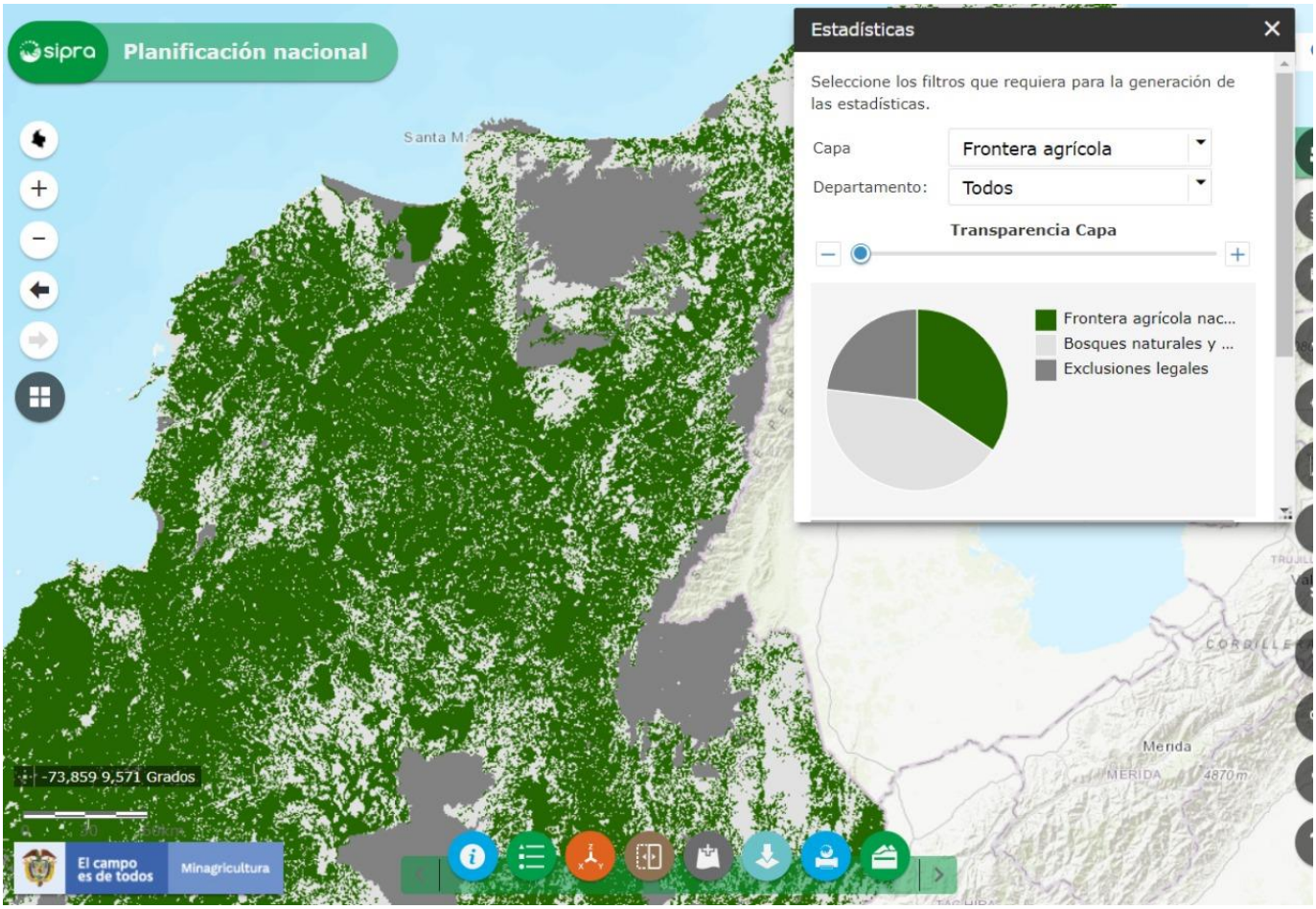
Figura 1 Frontera agrícola en el territorio Colombiano



Fuente: SIPRA – UPRA (2022)

Realizando un zoom a la información que arroja el geovisor, se puede identificar claramente en cada parte del territorio colombiano, cuáles son las áreas de frontera agrícola o destinadas al desarrollo de actividades agrícolas, los bosques naturales o áreas no agropecuarias y las áreas que representan exclusiones legales.

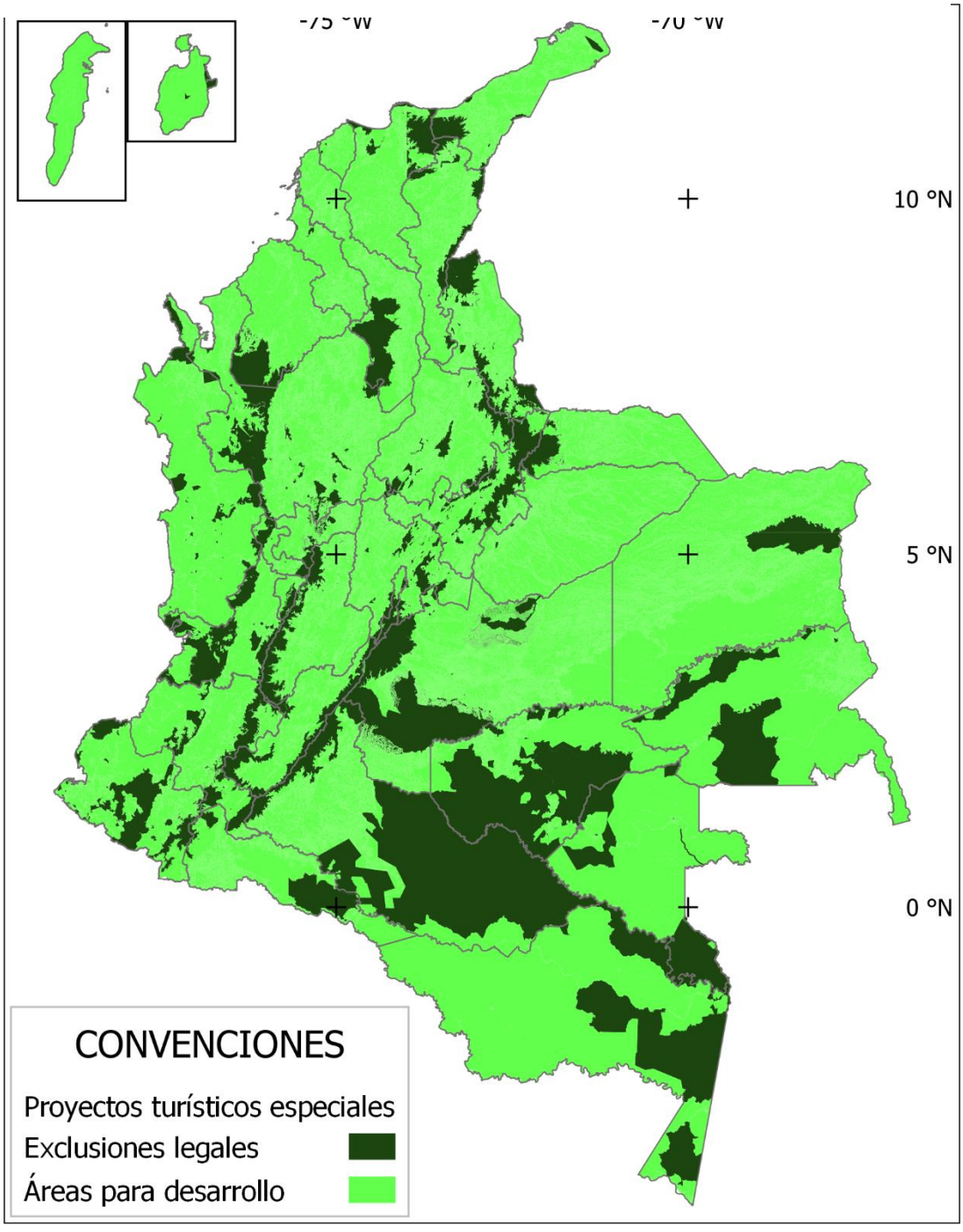
Figura 2 Identificación del área de frontera agrícola, bosques naturales y áreas con exclusiones legales en el caribe Colombiano



Fuente: SIPRA – UPRA (2022)

Posteriormente, a esta consulta, se procedió a descargar la información geográfica para poderla analizar y dejar visible cuales son las áreas de suelo rural que pueden utilizarse para el desarrollo de Proyectos Turísticos Especiales en Colombia.

Figura 3 Áreas de suelo rural en las que se pueden desarrollar PTE



Fuente: elaboración propia con base en información de la UPRA y de geovisores del SIAC

Con base en la consulta de información geográfica, se pudo extraer el total de área de por departamento de nuestro país, identificando el total de terreno en km^2 y de este, las exclusiones legales para así poder enfocarnos en la identificación del terreno que puede utilizarse para el desarrollo de PTE:

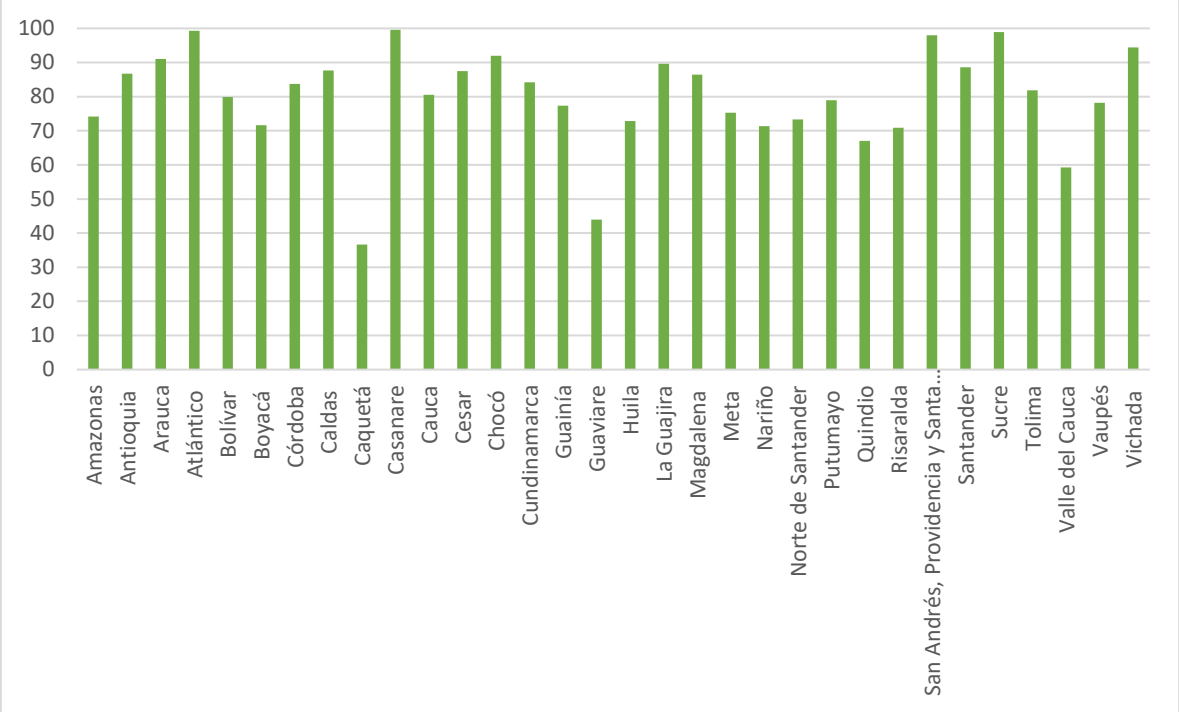
Tabla 2 Área total por departamento y área identificada para el desarrollo de PTE

DEPARTAMENTO	ÁREAS PT (km2)		EXCLUSIONES LEGALES (km2)		ÁREA TOTAL (km2)
Amazonas	80883.50	74.2%	28153.37	25.8%	109036.86
Antioquia	54569.65	86.7%	8393.34	13.3%	62962.99
Arauca	21688.00	91.0%	2143.35	9.0%	23831.35
Atlántico	3289.82	99.3%	21.77	0.7%	3311.59
Bolívar	21290.43	79.9%	5364.53	20.1%	26654.96
Boyacá	16589.45	71.6%	6585.87	28.4%	23175.31
Córdoba	20917.52	83.7%	4081.06	16.3%	24998.58
Caldas	6522.74	87.7%	916.16	12.3%	7438.90
Caquetá	32969.03	36.6%	57139.19	63.4%	90108.23
Casanare	44150.02	99.6%	191.38	0.4%	44341.39
Cauca	25161.83	80.5%	6089.47	19.5%	31251.30
Cesar	19753.00	87.5%	2812.50	12.5%	22565.50
Chocó	44376.67	92.0%	3866.77	8.0%	48243.44
Cundinamarca	20197.24	84.2%	3787.15	15.8%	23984.39
Guainía	55173.92	77.3%	16229.95	22.7%	71403.86
Guaviare	24458.12	44.0%	31121.00	56.0%	55579.12
Huila	13197.63	72.8%	4937.71	27.2%	18135.33
La Guajira	18470.04	89.6%	2149.32	10.4%	20619.36
Magdalena	19994.12	86.4%	3150.26	13.6%	23144.38
Meta	64392.15	75.3%	21158.09	24.7%	85550.25
Nariño	22461.49	71.3%	9036.03	28.7%	31497.51
Norte de Santander	15997.42	73.3%	5829.63	26.7%	21827.05
Putumayo	20392.33	78.9%	5454.00	21.1%	25846.32
Quindío	1294.54	67.0%	637.63	33.0%	1932.17
Risaralda	2525.97	70.9%	1034.38	29.1%	3560.35
San Andrés Providencia y Santa Catalina	48.71	98.0%	1.00	2.0%	49.72
Santander	27061.66	88.6%	3481.60	11.4%	30543.26
Sucre	10596.64	98.9%	121.96	1.1%	10718.60
Tolima	19745.55	81.8%	4404.66	18.2%	24150.20
Valle del Cauca	12302.95	59.2%	8465.09	40.8%	20768.05
Vaupés	41771.32	78.2%	11660.46	21.8%	53431.79
Vichada	94485.46	94.4%	5602.11	5.6%	100087.57
Total general	876728.92	76.9%	264020.79	23.1%	1140749.70

Fuente: SIPRA – UPRA (2022)

De lo anterior, se puede inferir que Colombia tiene cantidades enormes de terrenos con posibilidad de implementación de PTE, el detalle para definir el área real, dependerá del tipo de PTE y las características del mismo.

Gráfica 1 Departamentos con área posible para el desarrollo de PTE



La gráfica permite demostrar que, del área total de cada departamento del país, se podría aprovechar para el desarrollo de PTE una gran porción de territorio. De acuerdo al análisis de la información es evidente que los departamentos de Caquetá y Guaviare son los que menor área disponible para los PTE, por el contrario, Atlántico, Casanare, San Andrés, Providencia y Santa Catalina[33] y Sucre, tienen la mayoría de su territorio con posibilidad de desarrollar PTE.

[33] El archipiélago de San Andrés, providencia y Santa Catalina, al ser un sitio tan visitado en Colombia, al parecer tiene graves problemas de servicios públicos, sobrepoblación y disponibilidad de recursos naturales, considerando la afluencia masiva de turistas. En el Plan de Acción Trienal 2013-2015, que está articulado con el Plan de Gestión Ambiental Regional (PGAR) en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (es el Plan Único Ambiental de Largo Plazo (PULP) 2007-2023, adoptado mediante el Acuerdo No. 034 del 2007 del Consejo Directivo de CORALINA) se han identificado problemas de deterioro ambiental,

En promedio los demás departamentos cuentan con un área superior al 70% del total de su territorio, identificada con posibilidad de desarrollo de PTE.

Como información complementaria a la mencionada anteriormente, a continuación se presentarán los avances en cuanto a turismo, en algunos departamentos de Colombia que han empezado a desarrollar planes estratégicos que contienen líneas de acción para impulsar las actividades turísticas de forma segura y eficiente por parte de viajeros tanto nacionales como internacionales.

a) Sucre

Para el departamento de Sucre se ha implementado un plan estratégico de turismo en el cual se propusieron diferentes lineamientos para el mejoramiento de la oferta turística en la región, usando como principal eje el impulso al turismo sostenible teniendo en cuenta la alta diversidad paisajística y natural que abundan en la zona de Sincelejo (gobernación de Sucre, 2011). De esta forma se desarrollaron seis tópicos para ser implementados en el desarrollo turístico del departamento:

- **Planificación y estrategias turísticas:** se contemplan diferentes planes para la promoción del turismo, en este aspecto se destacan especialmente el enfoque hacia el reforzamiento del turismo de naturaleza y el desarrollo sostenible como plan de desarrollo económico de la región. Otros elementos que se tiene en este sistema de planificación es la capacitación de las personas relacionadas con la actividad, así como el fortalecimiento de la seguridad. Para desarrollar estos componentes, se

reflejada en la contaminación atmosférica, la sobrepoblación, manejo y disposición inadecuada de residuos sólidos y líquidos, deficiente manejo del recurso hídrico, pérdida de la calidad y cantidad del suelo, Deterioro de los ecosistemas estratégicos, entre otros. Si bien las situaciones anteriores no se asocian directamente con la actividad turística, podemos remontarnos al año 2019, en el que registraban turistas más de 1 millón de turistas por año (El Espectador. San Andrés superó el millón de visitantes por segundo año consecutivo (2019) Consultado el 13/08/2022. Disponible en: San Andrés superó el millón de visitantes por segundo año consecutivo | EL ESPECTADOR)

plantea la creación de organizaciones que gestionen las estadísticas relacionadas con el turismo, así como aumente las relaciones entre diferentes departamentos con el fin de mejorar la competitividad.

- **Desarrollo de productos turísticos:** dentro de esta estrategia se contempla los aspectos referentes a la construcción de infraestructura, con el fin de aumentar el atractivo turístico del departamento. Dentro de ellos se encuentra por ejemplo la construcción de parques y museos, sin embrago esta etapa por lo ambicioso de su implementación toma tiempo y se vincula demasiado con la promoción del destino.

- **Formación y capacitación:** en este plan se encentra como principal actividad la conformación del comité pedagógico de turismo, en el cual se capacitará a los actores relacionados con el negocio turístico además de diseñar propuestas para responder a las necesidades de aprendizaje con el fin de mejorar la competitividad y mejorar los beneficios.

- **Promoción:** Último aspecto que tiene en cuenta la creación de la marca para el departamento, así como el desarrollo de eventos atractivos para el turista, que generen un estímulo para que las personas viajen, también comprende la inclusión de la comunidad mediante concursos para mejorar la marca de la ciudad.

b) **Bolívar**

Para el departamento se han propuesto estrategias para el mejoramiento del turismo específicamente en el municipio de Santa cruz de Mompox, el cual ha sido reconocido con un alto potencial para el desarrollo del turismo sostenible. Sin embargo, carece de políticas y planes para el desarrollo para esta actividad, lo que ha causado una baja demanda por parte de los viajeros, este tipo de estrategias a largo plazo pueden favorecer a la economía del municipio (Alvarado y Rodero, 2021).

Teniendo en cuenta lo anterior se ha planteado como principal estrategia para el municipio de Mompox, el emprendimiento como principal eje para mejorar las condiciones para desarrollar la actividad, a partir de la generación de empleo mediante la construcción de establecimientos para la atención al público, como lo son los hoteles. Además, se sugiere en gran medida el apoyo de los agentes gubernamentales ya que deben apoyar estas empresas mediante capacitaciones con el fin de que se logre el éxito. Para alcanzar este resultado es necesario realizar reformas educativas y especialmente administrativas con el fin de reducir los trámites necesarios para abrir un nuevo negocio además de informar correctamente sobre las leyes existentes (Alvarado y Rodero, 2021).

Por otra parte, posterior al impulso y capacitación previa para el emprendimiento se debe enfatizar en el desarrollo y capacitación de los nuevos empresarios en competencias gerenciales y de gestión empresarial, enfocada hacia el desarrollo social y económico del municipio. Aunque este tipo de actividades está condicionada al apoyo constante por parte de los entes departamentales, ya que una disminución en el apoyo y poco seguimiento puede dificultar el desarrollo de las comunidades de emprendedores. Específicamente en el municipio se Mompox se observa un claro abandono en esta perspectiva que puede facilitar el desarrollo de un turismo sustentable desde el punto ambiental como económico.

c) Boyacá

Por su riqueza arquitectónica, cultural y paisajística, en el departamento de Boyacá desde el 2012, se han planteado, un plan estratégico para el desarrollo del turismo sostenible. Debido a la gran cantidad de atracciones turísticas que presenta la zona, como lo son monumentos históricos (Puente de Boyacá), ciudades con arquitectura clásica (Villa de Leiva), y Parques naturales (Parque Nacional Natural el Cocuy), este último es en el cual se ha enfocado el mayor esfuerzo de promoción por representar el turismo sostenible desde la óptica de la conservación de la naturaleza (Fondo de promoción turística, 2012). Por esta razón, se ha planteado diferentes estrategias para impulsar el turismo dentro de ellas se encuentran:

- **Fortalecimiento de la gestión turística del sector público local:** dentro de las cuales se encuentra la creación de organismos público que regulen y apoyen el turismo en el departamento. Así mismo se desataca la creación de la mesa de ecoturismo en la cual se relaciona entidades públicas y privadas para desarrollar aspectos sobre el turismo de naturaleza.
- **Mejora de la infraestructuras y servicios públicos**: como su nombre lo indica se busca mejorar las redes de servicio básicos, así como el sistema vial, además de la señalización de los atractivos turísticos.
- **Potencializar del ordenamiento territorial del destino:** dentro de esta estrategia se encuentran las actividades referentes a la inclusión del turismo en los planes de ordenamiento. Dentro de estas, se incluye las actividades de licenciamiento y aprovechamiento de recursos naturales que se usen en la actividad turística. Otro aspecto que cobra interés es la incorporación de los planes especiales de manejo en los cuales se busca la protección del patrimonio inmaterial del departamento.
- **Aprovechamiento de la oferta turística actual y potencial del destino:** con el fin de dar un uso correcto a las atracciones turísticas se debe calcular la capacidad de carga en los mismos, así como direccionar esfuerzos para la obtención del sello UNESCO con el fin de ampliar la oferta de recursos naturales, tratando de declararlos patrimonios de la humanidad.
- **Consolidación de la calidad del talento humano local**: este plan incluye todas las actividades relacionadas con la educación de la población local sobre los conocimientos ancestrales y la importancia de conservar los recursos, de forma paralela se debe capacitar a las personas sobre bilingüismo con el fin de transmitir este conocimiento a un mayor número de personas.
- **Inclusión social mediante turismo:** básicamente este aspecto se relaciona con vincular a la población con los diferentes proyectos turísticos, así como generar un empoderamiento de los recursos naturales, buscando su protección.
- **Sostenibilidad de los recursos turísticos en el departamento:** esta estrategia busca la máxima protección de los recursos naturales mediante, la inclusión de planes de

manejo, en los cuales se incluya la restauración como un elemento fundamental para la protección de los ecosistemas que puedan ser afectados por la actividad turística.

- **Consolidación de la competitividad del sector privado turístico local**: para este lineamiento se busca el fortalecimiento de la industria cultural, mejorando el mercadeo de los productos de esta actividad como lo son las artesanías, además de buscar el encadenamiento productivo para mejorar la generación de empleo.
- **Gestión integral y competitividad del destino**: comprende aquellas actividades hacia la formación de empresas y la gestión para buscar financiación para el impulsar el emprendimiento.
- **Gestión de mercadeo turístico**: relacionado específicamente con los elementos publicitarios, dentro de estas sobresalen la estructuración de la marca, así como la construcción de páginas web para la promoción turística del departamento.

Teniendo en cuenta los ejemplos anteriores se observa que en Colombia existe un alto potencial para el desarrollo del turismo, siempre y cuando se garantice la seguridad al turista, y que exista un apoyo constante de los gobiernos locales y departamentales. Esto con el fin de impactar directamente sobre la economía de las regiones para que vean al turismo como una alternativa para la generación de ingresos.

En ese sentido y con el fin de poder llegar a una implementación de proyectos turísticos es necesario proveer a los diferentes entes gubernamentales la identificación de las zonas en donde se puedan desarrollar planes de ordenamiento turístico. Por lo cual a continuación se realizará la identificación y análisis de las posibles zonas del país de acuerdo con la clasificación de suelo rural que pueden ser zonas potencialmente empleables para desarrollar proyectos turísticos.

3.3. Articulación interinstitucional en tiempo real a través de la implementación de Blockchain en el proceso de aprobación del Plan de Manejo Ambiental para PTE.

Conforme el Decreto 1155 del 20 de agosto de 2020, el MINCIT define los Proyectos Turísticos Especiales de Gran Escala (PTE) como " *aquellas iniciativas que integran los atractivos turísticos presentes en un determinado territorio, bien sean del orden cultural, natural, geográfico, ambiental o social con las posibilidades técnicas, jurídicas, financieras y administrativas que permitan su desarrollo y explotación económica, generando cambios positivos y significativos para la zona seleccionada en materia de crecimiento económico, generación de empleo, demanda de bienes y servicios e incremento de valor agregado, por lo cual son propuestas de alta importancia estratégica para el desarrollo o mejoramiento del potencial turístico del país*. (Ministerio de Comercio Industria y Turismo, 2020)

Analizado dicho Decreto y considerando que la ANLA, en el marco del trámite de obtención del Plan de Manejo Ambiental, solicitará pronunciamiento a las Corporaciones Autónomas Regionales del área en la que se pretende desarrollar el Plan Maestro, es de vital importancia que dichas autoridades regionales conozcan este Plan y toda la información contenida dentro del Documento Técnico de Soporte.

Es allí donde entra a jugar un papel importante la implementación de la tecnología emergente denominada Blockchain[34], que con su estructura y funcionalidad permitirá que todos los involucrados en la aprobación de los Planes Maestros, se encuentren enterados durante todas las etapas del proceso.

La definición del Blockchain y su utilidad en el proceso de aprobación del Plan de Manejo Ambiental ante la ANLA[35], cobra relevancia considerando que el MINCIT debe solicitar un

[34] Blockchain es una forma completamente nueva de documentar datos. Es una serie de datos inmutables, compartibles y con marca de tiempo, administrados por un grupo de computadoras.

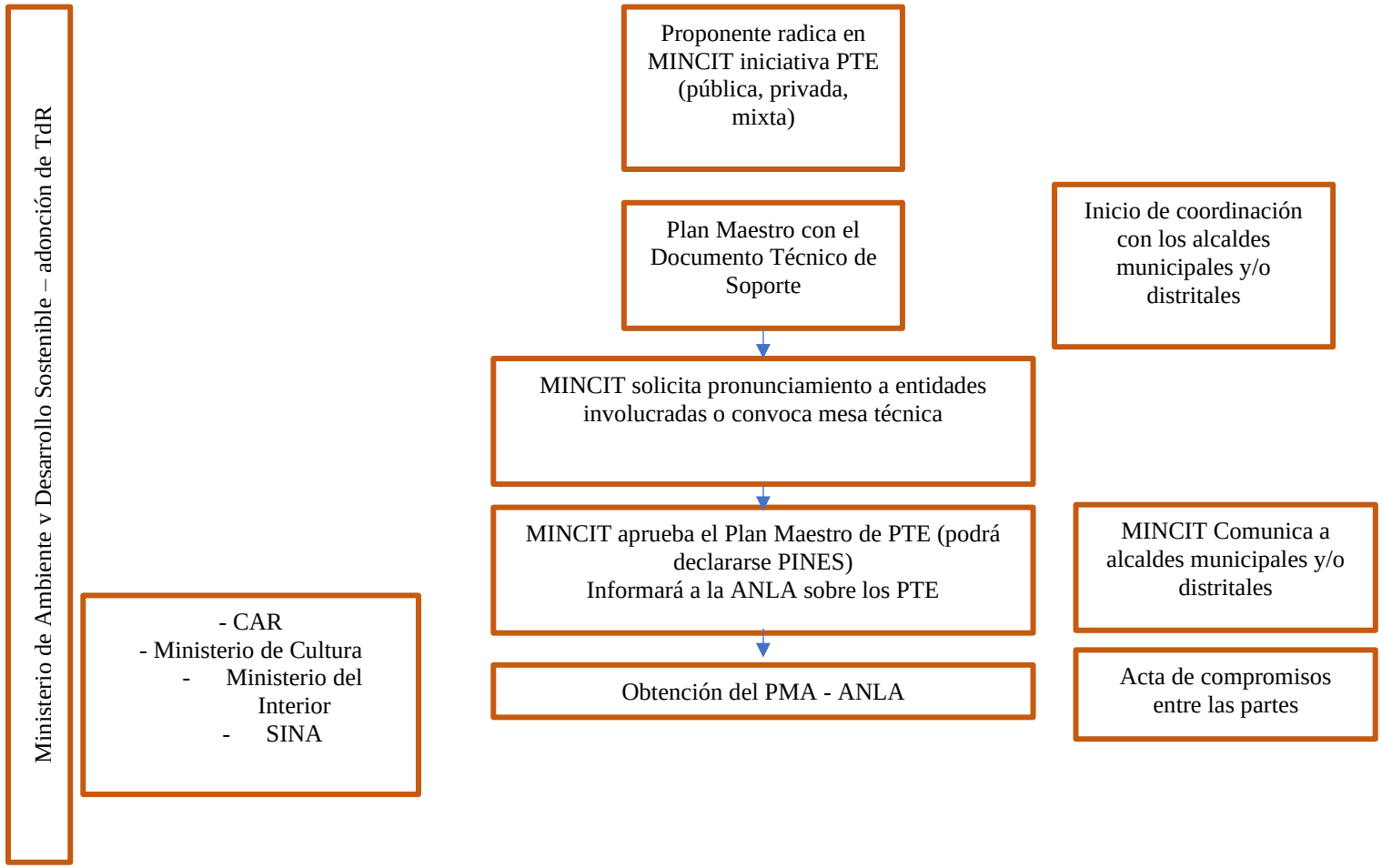
La información del Blockchain o cadena de bloques, se distribuye a través de libros de contabilidad, que registran la información en una comunidad. En cada bloque, todos los miembros deben validar cada transacción para que se produzcan, además, todos los involucrados poseen una copia de dicha información, por lo que es imposible alterar los datos anteriores gracias al consenso.(Grech, A. y Camilleri, 2019)

[35] La ANLA podrá solicitar pronunciamiento a las autoridades ambientales regionales dentro del trámite de aprobación del PMA, sin embargo, este sería un espacio propicio para que, de manera previa a dicha solicitud dentro del trámite ambiental, la información sea conocida por las entidades involucradas.

pronunciamiento por parte de todas las entidades que tengan competencia en el PTE, dentro de los cuales se encuentra dicha Autoridad Ambiental. Dicho pronunciamiento lo solicita el MINCIT en la etapa final de la aprobación del Plan Maestro, pero considerando que el tiempo para su pronunciamiento debe estar acorde con los términos de ley, sería de vital importancia que las Autoridades Ambientales conocieran toda la información incluso desde la presentación de la iniciativa.

A continuación, se mostrará el flujo propuesto de la aplicación de Blockchain en el proceso de aprobación del Plan de Manejo Ambiental (PMA) del Plan Maestro de los Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala localizados en suelo rural.

Figura 4 Proceso de aprobación del Plan Maestro de los Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala localizados en suelo rural y rural suburbano



Fuente: elaboración propia a partir del Decreto 1155 de 2020

Considerando el flujo de información que debe ocurrir dentro de las etapas del proceso de aprobación del Plan Maestro de los Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala localizados en suelo rural y rural suburbano, se propone la implementación de Blockchain para mantener la información dentro de un mismo bus de datos y que cuando se generen ajustes, incorporación de nuevos daros, cumplimiento de requisitos y se haya establecido y aprobado la ubicación geográfica del desarrollo de los PTE, todos los actores involucrados obtengan una alerta temprana frente a la iniciativa y puedan analizar toda la información para poder emitir pronunciamiento o activar la coordinación interinstitucional para efectos de que estos proyectos se ubiquen en áreas con vocación ambiental.

El Decreto 1155 de 2020 no solo contempla que la ANLA conozca y trámite la solicitud de PMA, sino que además establece que debe será la competente para otorgar los permisos para el uso, aprovechamiento y/o afectación de recursos naturales renovables. En tal sentido y reconociendo que las Corporaciones Autónomas Regionales son administradoras de los recursos naturales en sus jurisdicciones, será indispensable su pronunciamiento dentro de los términos del Decreto 1076 de 2015[36].

[36] **Artículo 2.2.2.3.6.3.** De la evaluación del estudio de impacto ambiental. (…) 4. Allegada la información por parte del solicitante la autoridad ambiental dispondrá de diez (10) días hábiles para solicitar a otras entidades o autoridades los conceptos técnicos o informaciones pertinentes que deberán ser remitidos en un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles.

Durante el trámite de solicitud de conceptos a otras autoridades, la autoridad ambiental competente deberá continuar con la evaluación de la solicitud. (…)

Es importante mencionar que el **artículo 2.2.2.3.8.9.** del Decreto 1076 de 2015 menciona que los proyectos, obras o actividades que cuenten con un plan de manejo ambiental como instrumento de manejo y control ambiental establecido por la autoridad ambiental, se aplicarán las mismas reglas generales establecidas para las licencias ambientales en el presente título. (…)

De otra parte, será el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible quien adopte los términos de referencia para la elaboración del Plan de Manejo Ambiental para Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala localizados en suelo rural.

Realizado el mapeo de los actores que podrían participar en el proceso de aprobación del Plan Maestro y el Plan de Manejo Ambiental para Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala localizados en suelo rural se concluye la importancia de que todos los actores estén informados de las características y condiciones de dichos Planes, para poder pronunciarse en la etapa correspondiente o en caso de detectar superposiciones con proyectos, obras, actividades o áreas de importancia ambiental, poder generar las alertas tempranas que permitan reorientarlos.

Por lo anterior y considerando que los actores principales en el proceso de evaluación de un PTE son:

1) Ministerio de Industria, Comercio y Turismo - MINCIT
2) Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS
3) Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA y Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.

Y que tanto el MADS como la ANLA y algunas Autoridades Ambientales Regionales están familiarizados y/o tienen implementada la Ventanilla de Trámites integrales en Línea – VITAL para la recepción, gestión y pronunciamiento ante los usuarios, podría ser este el canal a través del cual se implemente el Blockchain.

Adicionalmente, se sugiere que el MINCIT, pueda ajustar el Plan Estratégico de Tecnologías de la Información – PETI, incluyendo la articulación interinstitucional con las Autoridades Ambientales para el trámite de evaluación de la iniciativa de PTE y el Plan Maestro con el documento de soporte y una vez aprobado, pueda ser de consulta por parte de la ANLA y de las Autoridades Ambientales en los casos que se requiera.

Es importante mencionar que los beneficios más relevantes de implementar Blockchain el más destacado corresponde a consulta en tiempo real de información exacta, esta tecnología *proporciona datos inmediatos, compartidos y completamente transparentes almacenados en un libro mayor distribuido inalterable al que únicamente los miembros autorizados tienen acceso. Una red de blockchain puede hacer seguimiento de pedidos, pagos, cuentas, detalles de producción y mucho más. Además, debido a que los usuarios comparten* ***una única fuente fidedigna de información****,* ***puede ver todos los detalles de una transacción de principio a fin, lo que le permite generar mayor confianza y eficiencia, además de obtener más oportunidades***[37]**. (Negrita fuera de texto)**

De hecho, IBM recomienda el uso de Blockchain para implementación en actividades desarrolladas por entidades gubernamentales[38]. *La tecnología está en la raíz de gran parte de esta interrupción, pero en el caso de Blockchain, también puede ser el remedio.*

Al automatizar los procesos redundantes y compartir datos entre los miembros autorizados de la red de forma descentralizada, el Blockchain reduce la fricción tradicional entre los sistemas y desbloquea el valor atrapado durante mucho tiempo dentro de los silos organizacionales.

El resultado es una nueva ***confianza y transparencia*** *en el suministro de alimentos, las cadenas de suministro, los servicios financieros, la energía, la identidad y mucho más. Y en el sector público, IBM está trabajando con entidades de todos los niveles para demostrar el valor de Blockchain para liderar la transformación digital del gobierno.*

Como parte de las respuestas a los grandes desafíos del mundo entero luego de la Pandemia por el COVID 19, los estados, las industrias y en general todos los sectores han tenido que

[37] IBM (2022). Visión general de Blockchain Consultado el 06/02/2022. Disponible en https://www.ibm.com/es-es/topics/what-is-blockchain
[38] IBM (2022). How Blockchain can bring value to government

adaptar sus procesos a sistemas tecnológicos que permitan continuar el movimiento de información de manera virtual y así responder rápidamente a las solicitudes para que los procesos continúen. De esta manera, la implementación del Blockchain permitirá agilizar los procesos y garantizar que desde el momento en el que la personas (natural o jurídica) radica una iniciativa de PTE y un Plan Maestro, se generen alertas que permitan la consulta de cierta información que cada entidad requiera consultar para ir avanzando en cuanto a consecución de datos para avanzar en el análisis competente.

El hecho de identificar las áreas geográficas en las que se pueden plantear PTE permite identificar un amplio espectro de acción, pero complementado con la implementación de Blockchain se puede generar sinergia entre las entidades que intervendrán en el proceso de evaluación de los PTE (iniciativa, Plan Maestro y proyecto en sí) y promover transparencia, agilidad y cohesión en los pronunciamientos de las entidades gubernamentales.

CONCLUSIONES

- Indudablemente el turismo es una actividad que impacta directamente el desarrollo económico de los países. Es así como en Colombia se está impulsado la estructuración e implementación de los Proyectos Turísticos Especiales – PTE como alternativa para aumentar las actividades económicas que puedan completar aquellas que elevan el PIB. Esta actividad se convierte en una de las estrategias que permitiría dinamizar la economía de nuestro país luego de las consecuencias de la Pandemia del COVID-19.

- Desde la expedición de la Ley 1955 de 2019 (PND 2018-2022) se ha observado la aceleración en la generación de política pública que apalanque el desarrollo de los PTE, es el caso de la modificación de la Ley General de Turismo y la reglamentación a través de decretos y resoluciones por parte del MINCIT y el MADS, lo cual evidencia la voluntad política del Estado para impulsar este tipo de proyectos.

- En la ley 1955 de 2019 se menciona que para la ejecución de la **infraestructura de los Proyectos Turísticos Especiales - PTE de gran escala localizado en suelo rural** se requerirá tramitar previamente ante la ANLA - el Plan de Manejo Ambiental. Es bastante claro que el PMA se requiere tramitar cuando el PTE cumpla con los siguientes requisitos: es de gran escala y se debe ubicar geográficamente en suelo rural.

- La definición de infraestructura para los PTE expedida por el MINTIC es demasiado general y precisa la infraestructura para PTE a gran escala como un conjunto de acciones técnica y jurídicamente definidas y evaluadas (…), es decir en este caso la infraestructura no es tomada como algo material tangible. Por lo anterior, no permite identificar cuando un PTE es de gran escala, lo que podría significar una dificultad al momento de aprobar este tipo de iniciativas. No obstante, esta calificación y

aprobación la realizará el MINCIT y posterior a ello, se activa la siguiente etapa de elaboración del PMA por parte del interesado y evaluación por parte de la ANLA.

- En relación con el inciso del artículo 264 de la Ley 1995 de 2019 que menciona que, de ser necesario, la ANLA previo concepto de la autoridad ambiental regional correspondiente, otorgará los permisos ambientales para el uso de los recursos naturales requeridos para la ejecución y funcionamiento de dicha infraestructura turística, este podría desencadenar inconformidad entre Autoridades Ambientales porque al ser el PMA un instrumento de manejo y control que no lleva implícitos los permisos para el uso de recursos naturales, como la licencia, se estaría generando desorden en cuanto a la evaluación y seguimiento de este tipo de proyectos, dejando a libre escogencia del interesado en tramitar los permisos integrados al PMA o de manera independiente.

- En relación con la evaluación y el seguimiento del PMA y los permisos ambientales podrían generarse inconformidades con las Autoridades Ambientales Regionales, que posiblemente se sientan vulneradas cuando la ANLA evalúe un PMA que lleve implícitos todos los permisos, pues esto puede realizarse cuando el proyecto es objeto de licencia ambiental, pero en el caso del PMA, los permisos pueden ser tramitados con la Autoridades Ambientales Regionales. Es así como las Autoridades Regionales podrían sentir menos control sobre el territorio.

- El legislador retomó la figura de PMA en pleno año 2019, cuando este tipo de instrumento de manejo y control ya habían sido descontinuado de la reglamentación ambiental desde hace más de una década. Es posible que se haya querido cobijar los PTE bajo un instrumento ambiental de menor resonancia, sin embargo, un PMA en esta época significa devolverse en el tiempo, si de reglamentación ambiental se trata.

- En relación con la connotación de “determinante de superior jerarquía” los PTE podrían generar la modificación expedita de los Planes de Ordenamiento Territorial

con la finalidad de incluir como parte de las acciones de ordenación del territorio en donde se pretenden desarrollar dichos proyectos. Este hecho es de vital importancia considerando que uno de los aspectos iniciales relevantes para iniciar la evaluación sobre la viabilidad ambiental del proyecto, es la viabilidad del ordenamiento territorial y será entonces una tarea que debe hacerse de manera simultánea entre la presentación de la documentación para la calificación como Proyecto Turístico Especial y la aprobación de los Planes Maestros de los PTE – Decreto 1155 de 2020 ante el MinCIT; previa a la presentación del proyecto ante la ANLA.

- Los países analizados como referente de turismo en el mundo fueron elegidos con la característica de que no eran reconocidos por su potencial turístico, pero con la implementación de acciones de política pública y voluntad de cada país, se hicieron fuertes en su en turismo.

  Costa Rica por ejemplo es uno de los referentes a nivel Latinoamericano en relación con turismo de naturaleza y comparando su sistema de evaluación y control ambiental con el colombiano, se evidencia una diferencia en cuanto al modelo de licenciamiento utilizado.

  En dicho país el solicitante de una licencia ambiental para un proyecto turístico puede elaborar un Estudio de Impactos Ambiental (EsIA) de acuerdo con la Guía ambiental para la operación de actividades **turísticas e inmobiliarias**, cuyo contenido se encuentra orientado a la identificación de estrategias de identificación de posibles impactos ambientales generados en el desarrollo de la actividad y **únicamente es aplicable a la fase operativa de las actividades turísticas e inmobiliarias que cuenten con instalaciones para su funcionamiento.**

- En relación con la dinámica de evaluación ambiental en Costa Rica se implementa el licenciamiento ambiental diferenciado, lo que significa que los proyectos turísticos presentan el EsIA y la **Declaración Impacto Ambiental** de manera proporcional a la

magnitud e impactos del proyecto, obra o actividad, para posteriormente recibir la aprobación de diferentes controles de acuerdo con el Impacto Ambiental Potencial – IAP.

- Por su parte, en Colombia, la ANLA recibirá el PMA para para la elaboración del PMA para la **construcción y operación de PTE de gran escala en suelo rural**. Dicho PMA debe contar con la estructura de un Estudio de Impacto Ambiental[39] de acuerdo con los términos de referencia expedidos por el MADS para este tipo de proyectos.

  Analizando lo anterior, se evidencia que si la intención de volver más liviano ese instrumento de manejo y control para los PTE a gran escala en suelo rural, no se materializará porque los requerimientos de la Autoridad Ambiental, conforme el MADS, deberán ser exactamente los mismos que los de una licencia, incluso le aplica la inversión forzosa de no menos del 1%.

- Una vez analizada la información disponible en los geovisores de las entidades gubernamentales, dentro de ellos el geovisor del SIPRA de la UPRA, se pudo identificar que Colombia cuenta con un total de 876.728,92 Km^2 de área rural que podría ser utilizada para el desarrollo de PTE. Este dato se toma exceptuando las exclusiones legales, mientras que los bosques naturales y áreas no agropecuarias se suman al total disponible, toda vez que está área, dependiendo de las particularidades del proyecto, podrían ser utilizadas como parte de su estructuración e implementación.

[39] Considerando la estructura del PMA conforme los Términos de Referencia para la construcción y operación del Plan de Manejo Ambiental para la construcción y operación de Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala en suelo rural, expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Resolución 0268 de 2021.

- En Colombia ya se está avanzando en cuanto al desarrollo de proyectos turísticos, no concebidos como los de gran escala en suelo rural, propiamente dichos, pero se están desarrollando planes estratégicos que contienen acciones que promueven el impulso de actividades turísticas de forma segura y eficiente por parte de viajeros tanto nacionales como internacionales.

  En relación con estos planes estratégicos, los departamentos que más han impulsado el turismo, son: Sucre, Bolívar y Boyacá.

- Para finalizar la investigación se realizó el análisis de la información recopilada y se identificaron 3 principales razones por las que otros países promovieron el turismo y se consolidaron como fuertes en su desarrollo, generando excelentes resultados a nivel de ingresos producidos. Una de las estrategias implementadas y la que inicia a desencadenar buenos resultado es el **ajuste de las políticas públicas turísticas**, en línea con esta estrategia, sigue la **inversión de recursos económicos para incentivar el turismo** y por último la **articulación interinstitucional**.

- En Colombia se están considerando cada una de las estrategias identificadas en otros países. El ajuste de las políticas públicas turísticas se fortaleció desde la expedición de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, específicamente su artículo 264 y en adelante la reglamentación expedida por el MINCIT y el MADS.

  En cuanto a la inversión de recursos económicos para incentivar el turismo se puede ver como un buen inicio el hecho de que los PTE se puedan desarrollar como Alianzas Público-Privadas, lo que promoverá la consolidación de proyectos a los que les haga falta músculo financiero.

  Por último la articulación interinstitucional se plantea como parte fundamental de la estrategia de impulso de los proyectos turísticos, toda vez que este eslabón permitirá

su correcta estructuración, alineación con normativa técnica (turística) y ambiental y promoverá que estos proyectos fluyan y se consoliden.

- Como parte de la articulación interinstitucional, en la presente investigación se sugiere la implementación de tecnologías emergentes como el Blockchain en el proceso de planificación, evaluación, aprobación (a nivel técnico y ambiental) de los PTE. El Blockchain cobra relevancia en el proceso de evaluación del Plan de Manejo Ambiental ante la ANLA, considerando que inicialmente, el interesado en desarrollar un PTE debe solicitar aprobación técnica al MINCIT, luego de esto, debe presentar a la ANLA dicho PMA.

  Implementando el Blockchain se promoverá la visualización de información ambiental relevante desde el inicio de la etapa de aprobación técnica en MINCIT, de manera tal que cuando el PTE ya pueda iniciar el trámite de PMA en la ANLA, esta última, ya habrá avanzado en el conocimiento preliminar del PTE y así promover una evaluación ambiental coordinada y oportuna.

Anexos

Anexo 1 Normativa ambiental vigente para el uso de recursos naturales en el desarrollo de un proyecto, obra o actividad

Tabla 3 Normativa ambiental vigente para el uso de recursos naturales en el desarrollo de un proyecto, obra o actividad

Captación de aguas	**Superficiales:** Decreto 1541 de 1978. Por el cual se reglamenta la Parte III del Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974: "De las aguas no marítimas" y parcialmente la Ley 23 de 1973"; compilado en el Decreto 1076 de 2015. **Resolución 1058 de 2021.** Por la cual se modifica parcialmente la resolución 2202 de 2005, y se toman otras determinaciones. Esta Resolución adopta los formatos únicos nacionales para la obtención de permisos, concesiones y autorizaciones para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables y de control del medio ambiente, relacionados con el recurso hídrico y suelo[40].
	Subterráneas: Decreto 1541 de 1978. Por el cual se reglamenta la Parte III del Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974: "De las aguas no marítimas" y parcialmente la Ley 23 de 1973"; compilado en el Decreto 1076 de 2015. **Resolución 1058 de 2021.** Por la cual se modifica parcialmente la resolución 2202 de 2005, y se toman otras determinaciones. Esta Resolución adopta los formatos únicos nacionales para la obtención de permisos, concesiones y autorizaciones para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales

[40] Los Formatos Únicos Nacionales adoptados mediante esta resolución serán utilizados para los siguientes permisos:

- Prospección y exploración de aguas subterráneas.
- Concesión de aguas subterráneas.
- Concesión de aguas superficiales.
- Vertimientos a cuerpos de agua.
- Vertimientos al suelo.

	renovables y de control del medio ambiente, relacionados con el recurso hídrico y suelo[41]. **Decreto 1090 de 2018.** **Programa para el Uso Eficiente y Ahorro del Agua (PUEAA),** compilado en el Decreto 1076 de 2015. **Resolución 1257 de 2018.** "Por la cual se desarrollaran los parágrafos 1 y 2 del artículo 2.2.3.2.1.1.3. del Decreto 1090 de 2018, mediante el cual se adiciona el Decreto 1076 de 2015". Mediante esta resolución se adopta el contenido del programa para el uso eficiente y ahorro del Agua.
Vertimientos	**Decreto 3930 de 2010.** Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9 de 1979, así como el Capítulo II del Título VI – Parte III - Libro II del Decreto – Ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos y se dictas otras disposiciones; compilado en el Decreto 1076 de 2015. **Decreto 050 de 2018.** Mediante este decreto se establecen las disposiciones relacionadas con los usos del recurso hídrico, el Ordenamiento del Recurso Hídrico y los vertimientos al recurso hídrico, al suelo y a los alcantarillados; compilado en el Decreto 1076 de 2015.
	Resolución 1256 de 2021. Por la cual se reglamenta el uso de las aguas residuales y se adoptan otras disposiciones. Dicha resolución establece las disposiciones relacionadas con el uso de las aguas residuales. **Resolución 1058 de 2021.** Por la cual se modifica parcialmente la resolución 2202 de 2005, y se toman otras determinaciones. Esta Resolución adopta los formatos únicos nacionales para la obtención de permisos, concesiones y autorizaciones para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales

[41] Ibidem

	renovables y de control del medio ambiente, relacionados con el recurso hídrico y suelo. **Resolución 0699 de 2021.** Por la cual se establecen los parámetros y los valores límites máximos permisibles en los vertimientos puntuales de Aguas Residuales Domésticas Tratadas al suelo, y se dictan otras disposiciones.
	- Guía para el Monitoreo de vertimientos, aguas superficiales y subterráneas.
Aprovechamiento forestal	**Decreto 1791 de 1996**. Por medio del cual se establece el régimen de aprovechamiento forestal; compilado en el Decreto 1076 de 2015. **Decreto 1076 de 2015**, específicamente el artículo 2.2.2.3.2.5. **Decretos 1390 de 2018.** "Por el cual se adiciona un Capítulo al Título 9, de la Parte 2, del Libro 2, del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable en bosques naturales y se dictan otras disposiciones" **Decreto 1532 de 2019** "Por medio del cual se modifica la Sección 1 del Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 y se sustituye la Sección 12 del Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible 1076 de 2015, en relación con las plantaciones forestales"
	Resolución 1912 de 2017. Por la cual se establece el listado de las especies silvestres amenazadas de la diversidad biológica colombiana continental y marino costera. El solicitante debe evitar el aprovechamiento de las especies en peligro crítico, en peligro o vulnerables, de igual manera, debe identificar y especificar la correspondiente categoría de amenaza en el inventario que debe elaborar en el marco de la caracterización ambiental.
	Decreto 3016 de 2013. Por el cual se reglamenta el Permiso de Estudio para la recolección de especímenes de especies silvestres de la diversidad

Permiso de recolección de especies	biológica con fines de Elaboración de Estudios Ambientales; compilado en el Decreto 1076 de 2016.
	Decreto 1376 de 2013. Por el cual se reglamenta el permios de recolección de especímenes de especies silvestres de la diversidad biológica con fines de investigación científica no comercial; compilado en el Decreto 1076 de 2015.
Manejo de residuos sólidos	**Decreto 1077 de 2015.** Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. Este decreto contiene la información relacionada con el manejo de residuos sólidos generados en el desarrollo de un proyecto.
	Resolución No. 2184 de 2019. Por medio de la cual se modifica la Resolución 668 de 2016 sobre uso racional de bolsas y se dictan otras disposiciones. A través de esta resolución también se establece el código de colores para clasificar los residuos generados. **Resolución 0472 de 2017.** Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Por la cual se reglamenta la gestión integral de los residuos generados en las actividades de Construcción y Demolición (RCD) y se dictan otras disposiciones **Resolución No. 1257 de 2021.** Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Por medio de la cual se modifican varios artículos de la Resolución 0472 de 2017, cambios en las definiciones. Establece cómo se realizará el aprovechamiento, las obligaciones de generadores y gestores de residuos, cuáles deben ser las medidas mínimas de manejo ambiental, las obligaciones de departamentos, municipios y distritos entre otros.
Emisiones atmosféricas	**Decreto 948 de 1995.** Por el cual se reglamentan, parcialmente, la Ley 23 de 1973, los artículos 33, 73, 74, 75 y 76 del Decreto - Ley 2811 de 1974; los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 48 y 49 de la Ley 9 de 1979; y la Ley 99 de 1993, en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la

	protección de la calidad del aire. Decreto compilado en el Decreto 1076 de 2015.
	Resolución 619 de 1997. "Por la cual se establecen parcialmente los factores a partir de los cuales se requiere permiso de emisión atmosférica para fuentes fijas" **Resolución 909 de 2008.** "Por la cual se establecen las normas y estándares de emisión admisibles de contaminantes a la atmósfera por fuentes fijas y se dictan otras disposiciones."
Compensaciones ambientales	**Resolución 256 de 2018.** Por la cual se adopta la actualización del Manual de Compensaciones Ambientales del Componente Biótico y se toman otras determinaciones.

Anexo 2 Respuestas del MADS y la ANLA a la consulta de la aplicación de la inversión forzosa de no menos del 1% en PMA

ANLA
AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES

GRUPO DE GESTIÓN A SOLICITUDES Y PETICIONES

Radicación: 2022037437-2-000
Fecha: 2022-03-02 16:39 - Proceso: 2022037437
Trámite: 345-DPE - Derecho de Petición de Orden General 15DPE

2.2

Bogotá, D.C., 2022-03-02 16:39

Señora
DIANA CONSTANZA LOZANO DUARTE
Peticionaria
lozano.diana@gmail.com
Bogotá, D.C.

Asunto: Respuesta a su comunicación con radicación en la ANLA 2022020789-1-000 del 9 de febrero de 2022. *Derecho de Petición* - Inversión forzosa de no menos del 1%, correspondiente a los Planes de Manejo Ambiental para los Proyectos Turísticos Especiales a Gran Escala

Expediente: 15DPE27000-00-2022

Respetada señora Diana Constaza:

De manera cordial hemos recibido su comunicación del asunto, mediante la cual solicita a esta Autoridad información respecto de la inversión forzosa de no menos del 1%, correspondiente a los Planes de Manejo Ambiental para los Proyectos Turísticos Especiales a Gran Escala, como sigue:

"(...) a) ¿La inversión forzosa de no menos del 1% aplica única y exclusivamente a:

I) Los proyectos que requieren licencia ambiental (artículo 2.2.9.3.1.1.) y que cumplan con los requisitos del artículo 2.2.9.3.1.3., y a

II) Las modificaciones de los Planes de Manejo Ambiental que cumplan con los requisitos del artículo 2.2.9.3.1.15.?

b) ¿Los proyectos de uso de Fuentes No Convencionales de Energía (eólica, solar, mareomotriz, geotérmica, etc) que no requieren licencia ambiental (generación menor a 9,9 MV) y tampoco establecimiento de Plan de Manejo Ambiental, pero que requieran concesión de aguas, están obligados a realizar inversión forzosa de no menos del 1%?

c) A los Planes de Manejo Ambiental que se presenten a la ANLA para los Proyectos Turísticos Especiales a gran escala en suelo rural, que requieran concesión de aguas y sean adoptados como instrumentos de manejo y control, les aplica la inversión forzosa de no menos del 1%?.(...)".

De acuerdo con lo anterior, nos permitimos dar respuesta de acuerdo con los términos establecidos en el artículo 30 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011[1], sustituido por el artículo

1 *"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."*

El ambiente es de todos
Minambiente

1° de la Ley 1755 de 2015[2] y en el ámbito exclusivo de las funciones y competencias de esta Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, de acuerdo con la Ley 99 de 1993[3], Decreto-Ley 3573 de 2011[4] y el Decreto 1076 de 2015[5], así:

En cuanto a la obligación de la inversión forzosa de 1%, tiene su origen en el parágrafo del artículo 43 de la ley 99 de 1993[6].. Posteriormente, la obligación fue reglamentada mediante el Decreto 1900 del 12 de junio de 2006, compilado en el capítulo 3 del título 9 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1076 de 2015, dentro del cual se establece su campo de aplicación, los proyectos sujetos de la obligación, los ítems a ser tenidos en cuenta para el proceso de liquidación del monto de inversión, el régimen de transición y las líneas destinación, el cual dispuso que:

> *"Todo proyecto que involucre en su ejecución el uso del agua tomada directamente de fuentes naturales y que esté sujeto a la obtención de licencia ambiental, deberá destinar el 1% del total de la inversión para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica; de conformidad con el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993."*

En cuanto a sus preguntas:

> ***a) ¿La inversión forzosa de no menos del 1% aplica única y exclusivamente a:***
>
> ***i) Los proyectos que requieren licencia ambiental (artículo 2.2.9.3.1.1.) y que cumplan con los requisitos del artículo 2.2.9.3.1.3., y a***
>
> ***ii) Las modificaciones de los Planes de Manejo Ambiental que cumplan con los requisitos del artículo 2.2.9.3.1.15.?***

En primera medida se expondrá de manera breve el origen y la finalidad de la inversión forzosa del 1%, así como el marco normativo de la misma. De conformidad con el parágrafo primero del artículo 43 de la Ley 99 del 22 de diciembre de 1993, modificado por el artículo 216 de la Ley 1450 del 16 de junio de 2011, se estableció que, "Todo proyecto que requiera licencia ambiental y que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad, deberá

---

2 *"Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."*

3 *Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.*

4 *Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- y se dictan otras disposiciones.*

5 *Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.*

6 **Parágrafo del artículo 43 de la ley 99 de 1993**, el cual reza: *"Todo proyecto que requiera licencia ambiental y que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad industrial o agropecuaria, deberá destinar no menos del 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación, conservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica. El beneficiario de la licencia ambiental deberá invertir estos recursos en las obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la respectiva cuenca hidrográfica, de acuerdo con la reglamentación vigente en la materia."*

destinar no menos del 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación, conservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica.

El beneficiario de la licencia ambiental deberá invertir estos recursos en las obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la respectiva cuenca hidrográfica, de acuerdo con la reglamentación vigente en la materia".

De acuerdo con lo anterior. el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió el Decreto 2099 del 22 de diciembre de 2016, modificado por el Decreto 075 del 20 de enero de 2017; "*Por el cual se modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, Decreto 1076 de 2015, en lo relacionado con la "Inversión Forzosa por la utilización del agua tomada directamente de fuentes naturales" y se toman otras determinaciones*", estableciendo la posibilidad bajo sustento técnico de modificar el ámbito geográfico, las líneas de destinación de recursos, mecanismos de implementación entre otros aspectos, bajo un régimen de transición para los proyectos licenciados con anterioridad a la expedición del Decreto 2099 de 2016, así como los lineamientos para proyectos licenciados posteriores a su expedición.

A su vez, el Decreto 2099 del 22 de diciembre de 2016, incorporado en el Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, fue modificado por el Decreto 75 del 20 de enero de 2017, el cual también fue compilado en el referido Decreto Único Reglamentario al modificar el literal h) del artículo 2.2.9.3.1.2, el parágrafo del artículo 2.2.9.3.1.3, el artículo 2.2.9.3.1.8 y el numeral 4 del artículo 2.2.9.3.1.17.

El Decreto en comento, modificó la definición de uso sostenible, los eventos en que procede la liquidación de la inversión por la modificación de la licencia ambiental, incorporó los planes parciales de inversión y modificó la continuidad del régimen de transición establecido.

Finalmente, se expidió la Ley 1955 del 25 de mayo del 2019, Plan Nacional de Desarrollo - "*Pacto por Colombia, pacto por la Equidad*", en cuyo artículo 321 se unificó la base de liquidación de la inversión forzosa de no menos del 1%, de competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, y se modificó la forma y los ítems a incluir en la base de liquidación. No obstante, el precitado artículo no modificó ninguna de las disposiciones técnicas con las cuales se debe ejecutar la inversión forzosa de no menos del 1%, ni cambia el régimen normativo dispuesto para los proyectos.

Ahora bien, en lo que concierne a la aplicación del Decreto 2099 del 22 de diciembre de 2016 a los proyectos cuyo instrumento de manejo sea un Plan de Manejo Ambiental, se tiene que la citada norma estableció la continuidad de los regímenes de transición en el artículo 2.2.9.3.1.15., indicando que su aplicación se daría para los casos en los que se modifiquen los proyectos, obras o actividades a los cuales se les haya establecido o impuesto un plan de manejo ambiental como instrumento de manejo y control ambiental, si dicha modificación contemplaba lo siguiente: 1) Que el agua sea tomada directamente de una fuente natural superficial o subterránea; 2) Que el proyecto, obra o actividad involucre en cualquiera de las etapas de su ejecución el uso de agua; y 3) Que el agua tomada se utilice en alguno de los siguientes usos: consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad.

ANLA
AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES

GRUPO DE GESTIÓN A SOLICITUDES Y PETICIONES

Radicación: 2022037437-2-000
Fecha: 2022-03-02 16:39 - Proceso: 2022037437
Trámite: 245-DPE - Derecho de Petición de Orden General 15DPE

Sin embargo, de manera posterior, y a través de la entrada en vigencia del Decreto 075 del 20 de enero de 2017, se estableció que la continuidad de regímenes de transición contemplada en el artículo 2.2.9.3.1.15. del Decreto 2099 del 22 de diciembre de 2016, aplicaría en los casos de modificación de los proyectos, obras o actividades a los cuales se les haya establecido o impuesto un plan de manejo ambiental, como instrumento de manejo y control ambiental, siempre y cuando dicha modificación implique el incremento en el uso de agua de una fuente natural, cambio o inclusión de nuevas fuentes hídricas. En este caso, la base de liquidación corresponderá a las inversiones adicionales asociadas a dicha modificación.

> ***b) ¿Los proyectos de uso de Fuentes No Convencionales de Energía (eólica, solar, mareomotriz, geotérmica, etc) que no requieren licencia ambiental (generación menor a 8,9 MV) y tampoco establecimiento de Plan de Manejo Ambiental, pero que requieran concesión de aguas, están obligados a realizar inversión forzosa de no menos del 1%?***

Dado el contexto de su solicitud, se informa que de acuerdo con lo indicado en el Decreto 1900 del 12 de junio de 2006, compilado en el capítulo 3 del título 9 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1076 de 2015, el cual reglamenta algunos aspectos de la citada obligación, estableció que el ámbito de aplicación de dicha normativa se circunscribía a aquellos proyectos que cumplieran con las condiciones del artículo 2, el cual establece:

> *"ARTÍCULO 2o. DE LOS PROYECTOS SUJETOS A LA INVERSIÓN DEL 1%. Para efectos de la aplicación del presente decreto, se considera que un proyecto deberá realizar la inversión del 1% siempre y cuando cumplan con la totalidad de las siguientes condiciones:*
> *a) Que el agua sea tomada directamente de una fuente natural, sea superficial o subterránea;*
> *b) Que el proyecto requiera licencia ambiental;*
> *c) Que el proyecto, obra o actividad utilice el agua en su etapa de ejecución, entendiendo por esta, las actividades correspondientes a los procesos de construcción y operación;*
> *d) Que el agua tomada se utilice en alguno de los siguientes usos: consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad industrial o agropecuaria."*

Teniendo en cuenta el régimen normativo de la inversión forzosa de no menos del 1% y en consideración de las condiciones explícitas en que presenta su planteamiento, en ese sentido, no aplicaría dicha obligación.

Es de señalar que la Autoridad Nacional no posee dentro de sus competencias la de ser un órgano consultivo o realizar análisis de situaciones específicas o información técnica fuera de su competencia, y corresponde a su despacho analizar la información que el titular de dicho proyecto haya remitido para el caso en cuestión en relación con la normatividad ambiental nacional vigente que aplique y de este modo, determinar o no la aplicabilidad de las medidas relacionadas.

> ***c) A los Planes de Manejo Ambiental que se presenten a la ANLA para los Proyectos Turísticos Especiales a gran escala en suelo rural, que requieran concesión de aguas y sean adoptados como instrumentos de manejo y control, les aplica la inversión forzosa de no menos del 1%?.(...)".***

ANLA
AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES

Radicación: 2022037437-2-000
Fecha: 2022-03-02 16:59 - Proceso: 2022037437
Trámite: 245-DPE - Derecho de Petición de Orden General 1SDPE

En cuanto a su consulta, teniendo en cuenta los elementos condicionantes que conllevan a la imposición de la obligación forzosa del no menos del 1%, relacionados con la ejecución de proyectos turísticos especiales a gran escala en suelo rural, en concordancia con el artículo 264 de la Ley 1955 de 2019[7], como se cita a continuación:

> *"(…) **ARTÍCULO 264°. INFRAESTRUCTURA PARA PROYECTOS TURÍSTICOS ESPECIALES PTE.** Modifíquese el artículo 18 de la Ley 300 de 1996, cuyo texto será el siguiente:*
>
> ***ARTÍCULO 18. INFRAESTRUCTURA PARA PROYECTOS TURÍSTICOS ESPECIALES PTE.** Son el conjunto de acciones técnica y jurídicamente definidas y evaluadas que están orientadas a la planeación reglamentación, financiación y ejecución de la infraestructura que se requiere para el desarrollo de proyectos turísticos de gran escala en áreas del territorio nacional en la que teniendo en cuenta su ubicación geográfica, valores culturales y/o ambientales y/o sociales, así como la factibilidad de conectividad, se convierten en sitios de alta importancia estratégica para el desarrollo o mejoramiento del potencial turístico del país.*
>
> *La definición de lo que debe entenderse por Proyecto Turístico Especial de Gran Escala, así como la determinación, delimitación, reglamentación, priorización y aprobación de los sitios en los cuales se desarrollará la infraestructura para Proyectos Turísticos Especiales PTE, así como de sus esquemas de financiación y ejecución corresponde al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo quien adelantará dichas acciones en coordinación con los alcaldes municipales y distritales de los territorios incluidos; los Proyectos Turísticos Especiales y la ejecución de su infraestructura constituyen determinante de superior jerarquía en los términos del artículo 10 de la Ley 388 de 1997.*
>
> *Quedan excluidos del desarrollo de esta infraestructura, las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y los Parques Naturales Regionales. Cuando los proyectos en referencia incluyan o afecten las demás áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP sus áreas de influencia o sus áreas con función amortiguadora según corresponda, o Bienes de Interés Cultural del ámbito nacional, deberá tener en cuenta la reglamentación sobre zonificación y régimen de usos vigentes para cada una de estas áreas, expedidas por las autoridades competentes.*
>
> *En todo caso, para la ejecución de la infraestructura de los Proyectos Turísticos Especiales PTE de gran escala localizado en suelo rural donde estos se puedan desarrollar se requerirá tramitar previamente ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales el Plan de Manejo Ambiental que incluya de manera detallada las medidas y actividades para prevenir, mitigar, corregir o compensar los posibles impactos ambientales que se puedan generar con la ejecución de dicha infraestructura. De ser necesario, la ANLA previo concepto de la autoridad ambiental regional correspondiente, otorgará los permisos ambientales para el uso de los recursos naturales requeridos para la ejecución y funcionamiento de dicha infraestructura turística.*
>
> *En el acto administrativo que determine el desarrollo del proyecto de infraestructura para el Proyecto Turístico Especial se hará el anuncio del proyecto para los efectos del parágrafo 1 del artículo 61 de la Ley 388 de 1997.*
>
> *Los recursos para la adquisición de los predios pueden provenir de terceros y se podrá aplicar el procedimiento previsto en los artículos 63 y siguientes de la Ley 388 de 1997.*

---

7 POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022 PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD.

ANLA
AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES

Radicación: 2022037437-2-000
Fecha: 2022-03-02 16:39 - Proceso: 2022037437
Trámite: 245-DPE - Derecho de Petición de Orden General 1SDPE

Las entidades públicas podrán participar en la ejecución de los Proyectos mediante la celebración de, entre otros, contratos de fiducia con sujeción a las reglas generales y del derecho comercial, sin las limitaciones y restricciones previstas en el numeral 5 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

(Ver Decreto 1155 de 2020) (…)"

De acuerdo con lo anterior, para la construcción de Infraestructura y operación de los Proyectos Turísticos Especiales de gran escala en suelo rural, conforme a lo establecido en el artículo 264 de la Ley 1955 de 2019 y en el Decreto reglamentario 1155 de 2020, es necesario realizar la formulación y trámite del Plan de Manejo Ambiental (PMA), ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, ahora bien si dentro del mencionado PMA, la sociedad interesada en realizar el proyecto, contempla la captación del recurso hídrico, tomado de fuente natural (superficial o subterránea), de conformidad con lo establecido en el Decreto 2099 del 22 de diciembre de 2016, que modifico el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible 1076 de 2015, modificado a su vez por el Decreto 075 del 20 de enero de 2017 o aquel que lo modifique o sustituya, en efecto deberá cumplir con la obligación de la inversión forzosa del no menos del 1%, bajo la norma vigente, esta es el Decreto 2099 del 22 de diciembre de 2016, conforme el ámbito geográfico y las líneas de destinación de recursos y de acuerdo a la establecido en el artículo 321 de la Ley 1955 del 2019, respecto a la liquidación del monto base y la inversión forzosa.

De acuerdo con lo anterior, es claro que la inversión forzosa de no menos del 1% aplica a "Todo proyecto que requiera licencia ambiental y que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad, deberá destinar no menos del 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación, conservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica. El beneficiario de la licencia ambiental deberá invertir estos recursos en las obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la respectiva cuenca hidrográfica, de acuerdo con la reglamentación vigente en la materia"

La competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, recae exclusivamente en el Decreto 1076 de 2015, ahora bien, sin importar su capacidad de la actividad, obras o proyectos, que requieran la obtención de Licencia Ambiental, deberá requerir los permisos ambientales que el trazado del proyecto requiera en el marco de los recursos naturales que sobre esa geografía corresponda, en ese orden de ideas mencionados permisos deberá tramitarlos ante la autoridad ambiental regional competente de acuerdo al área de la jurisdicción del desarrollo del proyecto, siendo ante ellos que deberán surtir el proceso de evaluación y posterior seguimiento de los permisos a que haya lugar.

Así las cosas, en cuanto a los permisos a solicitar en ejecución de un proyecto, obra y/o actividad de conformidad con lo mencionado en líneas precedentes, es importante traer a colación la normatividad concerniente a los permisos, concesiones y/o autorizaciones solicitadas dentro del trámite de licencia ambiental, que se encuentra consagrado en el Decreto 1076 de 2015, el cual reza:

> *"ARTÍCULO 2.2.2.3.1.3. Concepto y alcance de la licencia ambiental. La licencia ambiental, es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada.*
>
> *La licencia ambiental llevará implícitos todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios por el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad.*
>
> *El uso aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, deberán ser claramente identificados en el respectivo estudio de impacto ambiental.*
>
> *La licencia ambiental deberá obtenerse previamente a la iniciación del proyecto, obra o actividad. Ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental.*
>
> *PARÁGRAFO. Las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales no podrán otorgar permisos, concesiones o autorizaciones ambientales, cuando estos formen parte de un proyecto cuya licencia ambiental sea de competencia privativa de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)."* (Subrayado fuera del texto original)

En línea con lo anterior, es importante resaltar que el Decreto 1076 de 2015, estableció que el Estudio de Impacto Ambiental deberá contener, entre otras, lo siguiente:

> *"ARTÍCULO 2.2.2.3.5.1. Del estudio de impacto ambiental (EIA). El estudio de Impacto ambiental (EIA) es el instrumento básico para la toma de decisiones sobre los proyectos, obras o actividades que requieren licencia ambiental y se exigirá en todos los casos en que de acuerdo con la ley y el presente reglamento se requiera. Este estudio deberá ser elaborado de conformidad con la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales de que trata el artículo14 del presente decreto y los términos de referencia expedidos para el efecto, el cual deberá incluir como mínimo lo siguiente:*
>
> *(...)*
>
> *3. Demanda de recursos naturales por parte del proyecto; se presenta la información requerida para la solicitud de permisos relacionados con la captación de aguas superficiales, vertimientos, ocupación de cauces, aprovechamiento de materiales de construcción, aprovechamiento forestal, recolección de especímenes de la diversidad biológica con fines no comerciales, emisiones atmosféricas, gestión de residuos sólidos, exploración y explotación de aguas subterráneas. (...)"* (subrayado fuera del texto original)

De las normas transcritas, se infiere que la licencia ambiental debe contemplar los permisos, concesiones y/o autorizaciones que sean necesarios para la ejecución del proyecto, obra o actividad, los cuales deben estar contemplados en el Estudio de Impacto Ambiental -EIA. Así las cosas, se puede observar que la solicitud de permisos ambientales radica en cabeza del titular del proyecto a la hora de elaborar los estudios y planes requeridos para la obtención de la licencia ambiental.

ANLA
AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES

Radicación: 2022037437-2-000
Fecha: 2022-03-02 16:59 - Proceso: 2022037437
Trámite: 245-DPE - Derecho de Petición de Orden General 15DPE

Igualmente, el solicitante podrá presentar el Estudio de Impacto Ambiental -EIA, para evaluación de la autoridad ambiental competente contemplando aquellos permisos, concesiones y/o autorizaciones que considere dentro de su proyecto, obra o actividad.

La anterior conceptualización se emite con fundamento en los supuestos de hecho establecidos en la norma, sin entrar a definir o resolver un caso concreto habida consideración (se reitera) que esta Autoridad no es un ente consultor, asesor o de formación profesional.

Por último, debe señalarse que esta comunicación se expide en los términos del artículo 28[8] del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

En los anteriores términos se resuelve su solicitud y quedamos atentos a aclarar cualquier inquietud adicional relacionada con los temas puntuales de competencia de – ANLA – (Decretos 3573 de 2011, 376 de 2020 y 1076 de 2015) a través de los siguientes canales: Presencialmente en el **Centro de Orientación Ciudadano** – COC – ubicado en la carrera 13A No 34-72 locales 110, 111 y 112 de Bogotá D.C., en horario de lunes a viernes de 8:00 a.m. a 4:00 p.m. jornada continua; **Sitio web de la Autoridad** www.anla.gov.co; **Correo Electrónico** licencias@anla.gov.co; Buzón de – **PQRSD** – http://web.anla.gov.co:85/pqr/; **GEOVISOR – SIAC –** http://siq.anla.gov.co:8083 - para acceder a la información geográfica de los proyectos; **Chat Institucional** ingresando al sitio web ANLA o **Línea Telefónica** directa 2540111, línea gratuita nacional 018000112998.

Cordialmente,

SERGIO ALBERTO CRUZ FIERRO
Coordinador del Grupo de Gestión a Solicitudes y Peticiones

8 *Artículo 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.*

ANLA
AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES

GRUPO DE GESTIÓN A SOLICITUDES Y PETICIONES

Radicación: 2022037437-2-000
Fecha: 2022-03-02 16:39 - Proceso: 2022037437
Trámite: 245-DPE - Derecho de Petición de Orden General 15DPE

Anexos: No
Medio de Envió: Correo Electrónico

Ejecutores
GERMAN AUGUSTO VINASCO MENESES
Profesional Técnico/Contratista

Revisor / L□der
ANDRES DAVID CAMACHO MARROQUIN
Contratista

Fecha: marzo de 2022

Archívese en: 15DPE27000-00-2022
Rendida_Oficio_ANLA_rd_02000

Nota: Este es un documento electrónico generado desde los Sistemas de Información de la ANLA. El original reposa en los archivos digitales de la Entidad.

El ambiente es de todos
Minambiente

El ambiente es de todos | Minambiente

Bogotá, D. C. 11 de mayo de 2022

2402-E2-2022-00276

Señora
Diana Constanza Lozano Duarte
lozano.diana@gmail.com

Asunto: Respuesta Radicado Minambiente E1-2022-10551 de 28 de marzo de 2022 y Radicado Minambiente E1-2022-04562 de 10 de febrero de 2022. Consulta sobre aplicación de la inversión forzosa de no menos del 1%.

Respetada señora Diana Constanza, cordial saludo:

En atención a su comunicación del asunto, en la cual solicita aclarar:

a) ¿La inversión forzosa de no menos del 1% aplica única y exclusivamente a:

i) Los proyectos que requieren licencia ambiental (artículo 2.2.9.3.1.1.) y que cumplan con los requisitos del artículo 2.2.9.3.1.3., y a

ii) Las modificaciones de los Planes de Manejo Ambiental que cumplan con los requisitos del artículo 2.2.9.3.1.15.?

b) ¿Los proyectos de uso de Fuentes no convencionales de energía (eólica, solar, mareomotriz, geotérmica, etc.) que no requieren licencia ambiental (generación menor a 9,9 MV) y tampoco establecimiento de Plan de Manejo Ambiental, pero que requieran concesión de aguas, están obligados a realizar inversión forzosa de no menos del 1%?

c) A los Planes de Manejo Ambiental que se presenten a la ANLA para los Proyectos Turísticos Especiales a gran escala en suelo rural, que requieran concesión de aguas y sean adoptados como instrumentos de manejo y control, les aplica la inversión forzosa de no menos del 1%?

De conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, nos permitimos informar lo siguiente:

Calle 37 No. 8 - 40
Conmutador (571) 3323400
www.minambiente.gov.co

Pregunta a)

El parágrafo 1 del artículo 43 de la Ley 99 de 1993[1], modificado por el artículo 216 de la Ley 1450 de 2011[2], señala:

> *"Todo proyecto que requiera licencia ambiental y que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad, deberá destinar no menos del 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación, conservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica. El beneficiario de la licencia ambiental deberá invertir estos recursos en las obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la respectiva cuenca hidrográfica, de acuerdo con la reglamentación vigente en la materia".*

En el marco de la anterior disposición, el Decreto 1076 de 2015[3], establece en los artículos 2.2.9.3.1.1 y 2.2.9.1.3, lo siguiente:

> *"Artículo 2.2.9.3.1.1 Campo de aplicación. Todo proyecto que requiera licencia ambiental y que involucre en su ejecución el uso del agua tomada directamente de fuentes naturales para cualquier actividad, deberá destinar no menos del 1% del total de la inversión para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1° del artículo 4 de la Ley 99 de 1993".*
>
> *"Artículo 2.2.9.3.1.3. De los proyectos sujetos a la inversión de no menos del 1%. Para efectos de la aplicación del presente capítulo se considera que el titular de un proyecto deberá destinar no menos del 1% del total de la inversión, cuando cumpla con la totalidad de las siguientes condiciones:*
>
> ***a) Que el agua sea tomada directamente de una fuente natural superficial o subterránea;***
> ***b) Que el proyecto requiera licencia ambiental;***
> ***c) Que el proyecto, obra o actividad involucre en cualquiera de las etapas de su ejecución el uso de agua;***

[1] Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.
[2] Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.
[3] Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

> d) ***Que el agua tomada se utilice en alguno de los siguientes usos: consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad. (...)"*** *(negrilla fuera de texto)*

De esa manera, el ordenamiento jurídico ambiental establece que, todo proyecto que requiera **licencia ambiental** y que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad, deberá destinar no menos del 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación, conservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica.

Ahora bien, bajo el régimen de transición vigente, definido en el 2.2.9.3.1.15 del Decreto 1076 de 2015, la obligación de destinar no menos del 1% del total de la inversión del proyecto, obra o actividad, aplica a los casos de modificación de los proyectos, obras o actividades a los cuales se les haya establecido o impuesto un plan de manejo ambiental como instrumento de manejo y control ambiental, en virtud de los regímenes de transición de las reglamentaciones del Título VIII de la Ley 99 de 1993, siempre y cuando dicha modificación cumpla con las condiciones establecidas en los literales a), c) y d) del artículo 2.2.9.3.1.3.

Complementando lo anterior, se debe considerar que los Proyectos Turísticos Especiales (PTE) fueron definidos por el artículo 264 de la Ley 1955 de 2019 en los siguientes términos:

> *ARTÍCULO 264. INFRAESTRUCTURA PARA PROYECTOS TURÍSTICOS ESPECIALES - PTE. Modifíquese el artículo 18 de la Ley 300 de 1996, cuyo texto será el siguiente:*
>
> *ARTÍCULO 18. INFRAESTRUCTURA PARA PROYECTOS TURÍSTICOS ESPECIALES - PTE. Son el conjunto de acciones técnica y jurídicamente definidas y evaluadas que están orientadas a la planeación reglamentación, financiación y ejecución de la infraestructura que se requiere para el desarrollo de proyectos turísticos de gran escala en áreas del territorio nacional en la que teniendo en cuenta su ubicación geográfica, valores culturales y/o ambientales y/o sociales, así como la factibilidad de conectividad, se convierten en sitios de alta importancia estratégica para el desarrollo o mejoramiento del potencial turístico del país.*
>
> *[...]*
>
> a) ***En todo caso, para la ejecución de la infraestructura de los Proyectos Turísticos Especiales - PTE de gran escala localizado en suelo rural donde estos se puedan desarrollar se requerirá tramitar previamente ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - el Plan de Manejo Ambiental***

> *que incluya de manera detallada las medidas y actividades para prevenir, mitigar, corregir o compensar los posibles impactos ambientales que se puedan generar con la ejecución de dicha infraestructura. De ser necesario, la ANLA previo concepto de la autoridad ambiental regional correspondiente, otorgará los permisos ambientales para el uso de los recursos naturales requeridos para la ejecución y funcionamiento de dicha infraestructura turística. (negrilla fuera de texto)*

En reglamentación de la Ley 1955 de 2019, el Decreto 1155 de 2020[4] en su artículo 2.2.4.10.5.1., estableció que la obtención de dicho Plan de Manejo Ambiental se regirá por el procedimiento y requisitos establecidos en el Decreto 1076 de 2015, al indicar:

> *ARTÍCULO 2.2.4.10.5.1. Trámite del Plan de Manejo Ambiental para la ejecución del Plan Maestro en suelo rural. **Los Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala localizados en suelo rural y rural suburbano, deberán tramitar y obtener previamente a su ejecución el correspondiente Plan de Manejo Ambiental de acuerdo al procedimiento y requisitos establecidos en el Decreto 1076 de 2015,** Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, o aquel que lo modifique, adicione o sustituya.*

En cumplimiento de sus funciones, determinadas en el artículo 5º de la Ley 99 de 1993, adicionado por el artículo 2º del Decreto 3570 de 2011, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 0263 de 2021[5]. Siendo parte integral de esta resolución los mencionados términos de referencia se incluyen dentro de la estructura del PMA los lineamientos para la elaboración del Plan de inversión forzosa de no menos del 1%, en los siguientes términos:

> *9.4 PLAN DE INVERSIÓN FORZOSA DE NO MENOS DEL 1%*
>
> *El Plan de Inversión Forzosa de no menos del 1% se debe realizar cuando el proyecto, obra o actividad contemple la captación del recurso hídrico tomado de fuente natural (superficial o subterránea), de conformidad con lo establecido en el Decreto 2099 del 22 de diciembre de 2016, que modificó el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible 1076 de 2015, modificado a su vez por el Decreto 075 del 20 de enero de 2017 o aquel que lo modifique o sustituya. Para su desarrollo se debe presentar*

[4] Por el cual se adiciona el Capítulo 10 al Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, y se reglamenta el artículo 264 de la Ley 1955 de 2019, en relación con la infraestructura para proyectos turísticos especiales (PTE).
[5] Por la cual se expiden los términos de referencia para la elaboración del Plan de Manejo Ambiental para Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala en suelo rural.

Calle 37 No. 8 - 40
Conmutador (571) 3323400
www.minambiente.gov.co

la información detallada en la MGEPEA acogida mediante la Resolución 1402 de 2018 (o aquella norma que la modifique o sustituya).

En concordancia con lo anterior, se concluye que el plan de inversión forzosa de no menos del 1% aplica también a los PTE cuando se tipifiquen las condiciones referidas previamente.

Pregunta b)

De acuerdo con lo manifestado en la respuesta anterior, el parágrafo 1 del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 216 de la Ley 1450 de 2011, establece que todo proyecto que requiera **licencia ambiental** y que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad, deberá destinar no menos del 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación, conservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica, teniendo en cuenta para ello, en los casos en que aplique, definidos en el artículo 2.2.9.3.1.15 del Decreto 1076 de 2015.

Por lo tanto, los proyectos de uso de fuentes no convencionales de energía que no requieren licencia ambiental, pero que requieren concesión de aguas, **NO** están obligados a realizar inversión forzosa de no menos del 1%.

Pregunta C)

En el marco de lo establecido en el artículo 264 de la Ley 1955 de 2019[6], reglamentado por el Decreto 1155 de 2020[7], este Ministerio, por medio de la Resolución No. 263 de 2021[8] adoptó los términos de referencia para la elaboración del Plan de Manejo Ambiental para Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala en suelo rural, los cuales establecen por un lado, en el acápite "RESUMEN EJECUTIVO" que el resumen ejecutivo del Plan de Manejo Ambiental – PMA debe contener como mínimo una síntesis de los aspectos que allí se enuncian, entre los cuales, indica el "*Plan de inversión forzosa de no menos del 1%, en los casos que aplique*") y por el otro, en el acápite "PLAN DE INVERSIÓN FORZOSA DE NO MENOS DEL 1%", que este plan se debe realizar cuando el proyecto, obra o actividad contemple la captación del recurso hídrico tomado de fuente natural (ver cita textual de los términos de referencia en la respuesta a la pregunta a.).

[6] Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".
[7] "Por el cual se adiciona el Capítulo 10 al Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, y se reglamenta el artículo 264 de la Ley 1955 de 2019, en relación con la infraestructura para proyectos turísticos especiales (PTE)".
[8] Por la cual se expiden los términos de referencia para la elaboración del Plan de Manejo Ambiental para Proyectos Turísticos Especiales (PTE) de gran escala en suelo rural.

El ambiente es de todos | Minambiente

Asimismo, y para estos efectos, debe tenerse en cuenta lo definido en el parágrafo 1 del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 216 de la Ley 1450 de 2011, es decir, todos los proyectos que requieran **licencia ambiental** y que involucren en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad, son los obligados a destinar no menos del 1% del total de la inversión, sin perjuicio de lo regulado en el artículo 2.2.9.3.1.15 del Decreto 1076 de 2015.

Por lo tanto, los PMA de los PTE que requieran concesión de aguas y son adoptados como instrumentos de manejo y control ambiental, SI les aplica la inversión forzosa de no menos del 1%, cuando el agua sea tomada directamente de una fuente natural, sea superficial o subterránea; el proyecto, obra o actividad utilice el agua en su etapa de ejecución, entendiendo por esta, las actividades correspondientes a los procesos de construcción y operación; y el agua tomada se utilice en alguno de los siguientes usos: consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad industrial o agropecuaria.

Cordialmente,

CARLOS JAIRO RAMIREZ RODRÍGUEZ
Coordinador Grupo de Sostenibilidad y Sectores Productivos
Dirección de Asuntos Ambientales Sectorial y Urbana

Proyectó: Liven Fernando Martínez Bernal – Contratista DAASU
Camilo Ernesto Buitrago Solo – Contratista DAASU
Revisó: Mario Orlando López Castro – Asesor DAASU
Fecha: 03-05-2022

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del Remitente

Calle 37 No. 8 - 40
Conmutador (571) 3323400
www.minambiente.gov.co

BIBLIOGRAFÍA

- **Referencias bibliográficas**

- Aguilera-D\’\iaz MM, Bernal-Mattos C, Quintero-Puentes P (2006) Turismo y desarrollo en el Caribe colombiano. Doc Trab Sobre Econ Reg y Urbana; No 79
- Akkemik KA (2012) Assessing the importance of international tourism for the Turkish economy: A social accounting matrix analysis. Tour Manag 33:790–801
- Alferez K (2015) Plan de manejo ambiental (PMA) del turismo ecologico municipal de la laguna Tabacal en el municipio de La Vega Cundinamarca. Universidad Distrital Francisco Jose de Caldas
- Ascanio A (1994) El turismo y los impactos ambientales. Estud y Perspect en Tur 3:325–333

Aguilera-D\’\iaz, M. M., Bernal-Mattos, C., & Quintero-Puentes, P. (2006). Turismo y desarrollo en el Caribe colombiano. *Documentos de Trabajo Sobre Econom{\’\i}a Regional y Urbana; No. 79*.

Akkemik, K. A. (2012). Assessing the importance of international tourism for the Turkish economy: A social accounting matrix analysis. *Tourism Management*, *33*(4), 790–801.

Alferez, K. (2015). *Plan de manejo ambiental (PMA) del turismo ecologico municipal de la laguna Tabacal en el municipio de La Vega Cundinamarca* [Universidad Distrital Francisco Jose de Caldas]. https://doi.org/10.1145/3132847.3132886

Ascanio, A. (1994). El turismo y los impactos ambientales. *Estudios y Perspectivas En Turismo*, *3*(4), 325–333.

Astorga, A., & Eia, P. (2007). *Guía ambiental para la operación de actividades turísticas e inmobiliarias*.

Augustyn, M., & Thomas, R. (2007). *Tourism in the New Europe: Perspectives on SME Policies and Practices*. Elsevier Science.

Balsalobre-Lorente, D., Driha, O. M., & Shahbaz, M. (n.d.). *Strategies in Sustainable Tourism, Economic Growth and Clean Energy*. Springer.

Barrera, C., & Bahamondes, R. (2012). Turismo Sostenible: Importancia en el cuidado del medio ambiente. Sustainable Tourism: Importance in the care of the environment. *Revista Interamericana de Ambiente y Turismo*, *8*(1), 50–56.

Botero, C., & Zielinski, S. (2010). Evaluación del potencial para el desarrollo de turismo sostenible en el corregimiento de Taganga, distrito de Santa Marta (Colombia). *Turismo y Sociedad*, *11*, 10–34.

Brida, J. G., Monterubbianesi, P. D., & Zapata-Aguirre, S. (2011). Impactos del turismo sobre el crecimiento económico y el desarrollo. El caso de los principales destinos tur{\’\i}sticos de Colombia. *Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, *9*(2), 291–303.

Carvajal, C. D. R. (2012). Lineamientos para la planeación del turismo sostenible en el corregimiento de San Francisco de As{\'\i}s (Municipio de Acand{\'\i}, Chocó, Colombia). *Gestión y Ambiente*, *15*(1), 129–142.

Castro Triana, L. A., & Pereira Chaves, J. M. (2016). Impacto de la actividad tur{\'\i}stica sobre los arrecifes coralinos del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo, Colombia. *Cuadernos de Investigación UNED*, *8*(1), 13–23.

Caviedes-Rubio, D. I., & Olaya-Amaya, A. (2018). Ecoturismo en áreas protegidas de Colombia: una revisión de impactos ambientales con énfasis en las normas de sostenibilidad ambiental. *Revista Luna Azul*, *46*, 311–330.

Congreso de Colombia. (2019). *Ley 1955*.

DNP. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la equidad*.

EITI. (2016). *No Title*. https://www.eiticolombia.gov.co/es/informes-eiti/informe-2016/marco-institucional/pines/

Esteban, N. R. R., & Bonilla, J. (2017). Turismo y posconflicto en el municipio de la Macarena, Meta-Colombia. *RITUR-Revista Iberoamericana de Turismo*, *7*(1), 114–134.

Fennell, D. A. (2020). *Ecotourism*. Routledge.

Fleming, W. R., & Toepper, L. (1990). Economic impact studies: Relating the positive and negative impacts to tourism development. *Journal of Travel Research*, *29*(1), 35–42.

Fletcher, J. E., Archer, B. H., & others. (1991). The development and application of multiplier analysis. *The Development and Application of Multiplier Analysis.*, 28–47.

Ghanem, J. (2017). *Conceptualizing " the Tourist ": A critical review of UNWTO definition*. Universitat de Girona.

Grech, A. y Camilleri, A. F. (2019). *¿Qué es blockchain y cómo puede aplicarse a la educación?* https://observatorio.tec.mx/edu-news/que-es-blockchain

Hall, C. M., & Jenkins, J. M. (1995). Tourism and public policy. *A Companion to Tourism*, *1*(1), 523–540.

Hall, D. R., Smith, M. K., & Marciszewska, B. (2006). *Tourism in the new Europe: the challenges and opportunities of EU enlargement*. CABI.

Haulot, A. (1981). Social tourism: current dimensions and future developments. *International Journal of Tourism Management*, *2*(3), 207–212.

Horner, S., & Swarbrooke, J. (2004). *International cases in tourism management*. Routledge.

Leiper, N. (1990). Tourist attraction systems. *Annals of Tourism Research*, *17*(3), 367–384.

Lew, A. A. (1987). A framework of tourist attraction research. *Annals of Tourism Research*, *14*(4), 553–575.

MacCannell, D. (2013). *The tourist: A new theory of the leisure class*. Univ of California Press.

MADR-UPRA. (2018). *IDENTIFICACIÓN GENERAL DE LA FRONTERA AGRÍCOLA EN COLOMBIA ESCALA 1:100.000* (p. 61). https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Projects_Documents/IDENTIFICACION GENERAL DE LA FRONTERA .pdf

Marquez, R., Ayala, M., Sandoval, J., Burgos, F., Arteaga, M., Marquez, I., Sanchez, M., &

Manzanero, L. (2016). Ecoturismo y desarrollo comunitario: El caso de “Valentin Natural” en el sureste de Mexico. *Rev. Turismo y Sociedad*, *18*, 117–135.
MAVDT. (2005). *Resolución 0118*.
MINAE-SALUD-MOPT-MAG-MEIC Costa Rica. (2004). *Decreto Ejecutivo No.31849*.
MINCIT. (2021). *Los Proyectos Turísticos Especiales (PTE) dinamizarán la economía de las regiones y fortalecerán la oferta turística del país*. https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/turismo/proyectos-turisticos-especiales-reforzaran-turismo
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2018). *Resolución 1402 de 2018* (p. 4). http://www.andi.com.co/Uploads/RES 1402 DE 2018.pdf
Ministerio de Comercio Industria y Turismo. (2020). *Decreto 1155 del 2020*. 1–6.
Ministerior de Comercio Industria y Turismo. (2020). *Resolución 1319 de 2020* (pp. 1–10).
Mora Forero, J. A., & Bohorquez Patiño, L. M. (2018). *El turismo rural comunitario?` Una oportunidad en el posconflicto colombiano?*
Nissan, E., Galindo, M.-A., & Méndez, M. T. (2011). Relationship between tourism and economic growth. *The Service Industries Journal*, *31*(10), 1567–1572.
OMT. (2020). *DESARROLLO SOSTENIBLE*. https://www.unwto.org/sustainable-development
Orellana Salas, J. A., & Lalvay Portilla, T. D. C. (2018). Uso e importancia de los recursos naturales y su incidencia en el desarrollo tur{\'\i}stico. Caso Cantón Chilla, El Oro, Ecuador. *Revista Interamericana de Ambiente y Turismo*, *14*(1), 65–79.
Orgaz-Agüera, F. (2018). Educación ambiental: Concepto, origen e importancia. El caso de República Dominicana. *Revista DELOS Desarrollo Local Sostenible*, *31*, 20–32.
Orgaz Agüera, F. (2013). *Incidencia del marco legal del turismo en el desarrollo del Ecoturismo. Estudio de caso en República Dominicana.*
Panosso, A. (2009). What is Tourism? definitions, Theorical Phases and Principles. In J. Tribe (Ed.), *Philosophical issues in tourism* (Firts, pp. 43–61). Channel View Publications.
Pérez, C., Zizumbo, L., & González, M. (2009). Impacto ambiental del turismo en áreas naturales protegidas; procedimiento metodológico para el análisis en el Parque Estatal El Ocotal, México. *El Periplo Sustentable*, *16*, 25–56.
Poon, P. C. M., & Ho, G. K. S. (2021). Opportunities in Transit Tourism: a Case Study of Hong Kong as a Transit Destination. *Journal of Travel \& Tourism Marketing*, *38*(1), 31–43.
Ritchie, J. R., Goeldner, C. R., & McIntosh, R. W. (2003). *Tourism: principles, practices, philosophies*. John Wiley \& Son (New Jersey).
Scheyvens, R. (1999). Ecotourism and the empowerment of local communities. *Tourism Management*, *20*(2), 245–249.
Seba, J. (2011). *Ecotourism and sustainable tourism: New perspectives and Studies*. CRC Press.
Sharpley, R. (2018). *Tourism, Tourists and Society* (Routledge (ed.); 5th Editio). https://doi.org/10.4324/9781315210407
Smith, M., & Kelly, C. (2006). *Wellness tourism*. Taylor \& Francis.
Sun, D., & Walsh, D. (1998). Review of studies on environmental impacts of recreation and

tourism in Australia. *Journal of Environmental Management*, *53*(4), 323–338.
Tosun, C., Timothy, D. J., & Öztürk, Y. (2003). Tourism growth, national development and regional inequality in Turkey. *Journal of Sustainable Tourism*, *11*(2–3), 133–161.
Tureac, C. E., & Turtureanu, A. (2010). Types and forms of tourism. *Acta Universitatis Danubius. Œconomica*, *4*(1).
Zhang, J., & Zhang, Y. (2018). Carbon tax, tourism CO2 emissions and economic welfare. *Annals of Tourism Research*, *69*, 18–30.
Aguilera-D\'\iaz, M. M., Bernal-Mattos, C., & Quintero-Puentes, P. (2006). Turismo y desarrollo en el Caribe colombiano. *Documentos de Trabajo Sobre Econom{\'\i}a Regional y Urbana; No. 79*.
Akkemik, K. A. (2012). Assessing the importance of international tourism for the Turkish economy: A social accounting matrix analysis. *Tourism Management*, *33*(4), 790–801.
Alferez, K. (2015). *Plan de manejo ambiental (PMA) del turismo ecologico municipal de la laguna Tabacal en el municipio de La Vega Cundinamarca* [Universidad Distrital Francisco Jose de Caldas]. https://doi.org/10.1145/3132847.3132886
Ascanio, A. (1994). El turismo y los impactos ambientales. *Estudios y Perspectivas En Turismo*, *3*(4), 325–333.
Astorga, A., & Eia, P. (2007). *Guía ambiental para la operación de actividades turísticas e inmobiliarias*.
Augustyn, M., & Thomas, R. (2007). *Tourism in the New Europe: Perspectives on SME Policies and Practices*. Elsevier Science.
Balsalobre-Lorente, D., Driha, O. M., & Shahbaz, M. (n.d.). *Strategies in Sustainable Tourism, Economic Growth and Clean Energy*. Springer.
Barrera, C., & Bahamondes, R. (2012). Turismo Sostenible: Importancia en el cuidado del medio ambiente. Sustainable Tourism: Importance in the care of the environment. *Revista Interamericana de Ambiente y Turismo*, *8*(1), 50–56.
Botero, C., & Zielinski, S. (2010). Evaluación del potencial para el desarrollo de turismo sostenible en el corregimiento de Taganga, distrito de Santa Marta (Colombia). *Turismo y Sociedad*, *11*, 10–34.
Brida, J. G., Monterubbianesi, P. D., & Zapata-Aguirre, S. (2011). Impactos del turismo sobre el crecimiento económico y el desarrollo. El caso de los principales destinos tur{\'\i}sticos de Colombia. *Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, *9*(2), 291–303.
Carvajal, C. D. R. (2012). Lineamientos para la planeación del turismo sostenible en el corregimiento de San Francisco de As{\'\i}s (Municipio de Acand{\'\i}, Chocó, Colombia). *Gestión y Ambiente*, *15*(1), 129–142.
Castro Triana, L. A., & Pereira Chaves, J. M. (2016). Impacto de la actividad tur{\'\i}stica sobre los arrecifes coralinos del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo, Colombia. *Cuadernos de Investigación UNED*, *8*(1), 13–23.
Caviedes-Rubio, D. I., & Olaya-Amaya, A. (2018). Ecoturismo en áreas protegidas de Colombia: una revisión de impactos ambientales con énfasis en las normas de sostenibilidad ambiental. *Revista Luna Azul*, *46*, 311–330.
Congreso de Colombia. (2019). *Ley 1955*.
DNP. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la equidad*.

EITI. (2016). *No Title*. https://www.eiticolombia.gov.co/es/informes-eiti/informe-2016/marco-institucional/pines/

Esteban, N. R. R., & Bonilla, J. (2017). Turismo y posconflicto en el municipio de la Macarena, Meta-Colombia. *RITUR-Revista Iberoamericana de Turismo*, *7*(1), 114–134.

Fennell, D. A. (2020). *Ecotourism*. Routledge.

Fleming, W. R., & Toepper, L. (1990). Economic impact studies: Relating the positive and negative impacts to tourism development. *Journal of Travel Research*, *29*(1), 35–42.

Fletcher, J. E., Archer, B. H., & others. (1991). The development and application of multiplier analysis. *The Development and Application of Multiplier Analysis.*, 28–47.

Ghanem, J. (2017). *Conceptualizing " the Tourist ": A critical review of UNWTO definition*. Universitat de Girona.

Grech, A. y Camilleri, A. F. (2019). *¿Qué es blockchain y cómo puede aplicarse a la educación?* https://observatorio.tec.mx/edu-news/que-es-blockchain

Hall, C. M., & Jenkins, J. M. (1995). Tourism and public policy. *A Companion to Tourism*, *1*(1), 523–540.

Hall, D. R., Smith, M. K., & Marciszewska, B. (2006). *Tourism in the new Europe: the challenges and opportunities of EU enlargement*. CABI.

Haulot, A. (1981). Social tourism: current dimensions and future developments. *International Journal of Tourism Management*, *2*(3), 207–212.

Horner, S., & Swarbrooke, J. (2004). *International cases in tourism management*. Routledge.

Leiper, N. (1990). Tourist attraction systems. *Annals of Tourism Research*, *17*(3), 367–384.

Lew, A. A. (1987). A framework of tourist attraction research. *Annals of Tourism Research*, *14*(4), 553–575.

MacCannell, D. (2013). *The tourist: A new theory of the leisure class*. Univ of California Press.

MADR-UPRA. (2018). *IDENTIFICACIÓN GENERAL DE LA FRONTERA AGRÍCOLA EN COLOMBIA ESCALA 1:100.000* (p. 61). https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Projects_Documents/IDENTIFICACION GENERAL DE LA FRONTERA .pdf

Marquez, R., Ayala, M., Sandoval, J., Burgos, F., Arteaga, M., Marquez, I., Sanchez, M., & Manzanero, L. (2016). Ecoturismo y desarrollo comunitario: El caso de "Valentin Natural" en el sureste de Mexico. *Rev. Turismo y Sociedad*, *18*, 117–135.

MAVDT. (2005). *Resolución 0118*.

MINAE-SALUD-MOPT-MAG-MEIC Costa Rica. (2004). *Decreto Ejecutivo No.31849*.

MINCIT. (2021). *Los Proyectos Turísticos Especiales (PTE) dinamizarán la economía de las regiones y fortalecerán la oferta turística del país*. https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/turismo/proyectos-turisticos-especiales-reforzaran-turismo

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2018). *Resolución 1402 de 2018* (p. 4). http://www.andi.com.co/Uploads/RES 1402 DE 2018.pdf

Ministerio de Comercio Industria y Turismo. (2020). *Decreto 1155 del 2020*. 1–6.

Ministerior de Comercio Industria y Turismo. (2020). *Resolución 1319 de 2020* (pp. 1–10).

Mora Forero, J. A., & Bohorquez Patiño, L. M. (2018). *El turismo rural comunitario?` Una oportunidad en el posconflicto colombiano?*

Nissan, E., Galindo, M.-A., & Méndez, M. T. (2011). Relationship between tourism and economic growth. *The Service Industries Journal*, *31*(10), 1567–1572.

OMT. (2020). *DESARROLLO SOSTENIBLE*. https://www.unwto.org/sustainable-development

Orellana Salas, J. A., & Lalvay Portilla, T. D. C. (2018). Uso e importancia de los recursos naturales y su incidencia en el desarrollo tur{\'\i}stico. Caso Cantón Chilla, El Oro, Ecuador. *Revista Interamericana de Ambiente y Turismo*, *14*(1), 65–79.

Orgaz-Agüera, F. (2018). Educación ambiental: Concepto, origen e importancia. El caso de República Dominicana. *Revista DELOS Desarrollo Local Sostenible*, *31*, 20–32.

Orgaz Agüera, F. (2013). *Incidencia del marco legal del turismo en el desarrollo del Ecoturismo. Estudio de caso en República Dominicana.*

Panosso, A. (2009). What is Tourism? definitions, Theorical Phases and Principles. In J. Tribe (Ed.), *Philosophical issues in tourism* (Firts, pp. 43–61). Channel View Publications.

Pérez, C., Zizumbo, L., & González, M. (2009). Impacto ambiental del turismo en áreas naturales protegidas; procedimiento metodológico para el análisis en el Parque Estatal El Ocotal, México. *El Periplo Sustentable*, *16*, 25–56.

Poon, P. C. M., & Ho, G. K. S. (2021). Opportunities in Transit Tourism: a Case Study of Hong Kong as a Transit Destination. *Journal of Travel \& Tourism Marketing*, *38*(1), 31–43.

Ritchie, J. R., Goeldner, C. R., & McIntosh, R. W. (2003). *Tourism: principles, practices, philosophies*. John Wiley \& Son (New Jersey).

Scheyvens, R. (1999). Ecotourism and the empowerment of local communities. *Tourism Management*, *20*(2), 245–249.

Seba, J. (2011). *Ecotourism and sustainable tourism: New perspectives and Studies*. CRC Press.

Sharpley, R. (2018). *Tourism, Tourists and Society* (Routledge (ed.); 5th Editio). https://doi.org/10.4324/9781315210407

Smith, M., & Kelly, C. (2006). *Wellness tourism*. Taylor \& Francis.

Sun, D., & Walsh, D. (1998). Review of studies on environmental impacts of recreation and tourism in Australia. *Journal of Environmental Management*, *53*(4), 323–338.

Tosun, C., Timothy, D. J., & Öztürk, Y. (2003). Tourism growth, national development and regional inequality in Turkey. *Journal of Sustainable Tourism*, *11*(2–3), 133–161.

Tureac, C. E., & Turtureanu, A. (2010). Types and forms of tourism. *Acta Universitatis Danubius. Œconomica*, *4*(1).

Zhang, J., & Zhang, Y. (2018). Carbon tax, tourism CO2 emissions and economic welfare. *Annals of Tourism Research*, *69*, 18–30.

- **Referencias Normativas Nacionales**

- Congreso de Colombia. (2019). *Ley 1955*.

- Congreso de Colombia (2020). *Ley 2068.*
- Ministerio de Comercio Industria y Turismo. (2020). *Decreto 1155 del 2020*. 1–6.
- MAVDT. (2005). *Resolución 0118.*
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2018). *Resolución 1402 de 2018* (p. 4). http://www.andi.com.co/Uploads/RES 1402 DE 2018.pdf
- Ministerior de Comercio Industria y Turismo. (2020). *Resolución 1319 de 2020* (pp. 1–10).
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2021). *Resolución 1058 de 2021*

- **Referencias Normativas Internacionales**

MINAE-SALUD-MOPT-MAG-MEIC Costa Rica. (2004). *Decreto Ejecutivo No.31849*.

- **Otros Documentos**

MINCIT. (2019b). *Propuesta de Decreto Reglamentario del artículo 264 de la Ley 1955 de 2019*.