

Herramientas para el análisis del marco legal

Planificación y gestión participativa del turismo sostenible



¿En qué consiste el marco legal?

Se refiere a la legislación y reglamentación internacional, nacional, municipal y/o sectorial aplicable a la SbN de Planificación y gestión participativa del turismo sostenible, que permite garantizar la factibilidad legal de las intervenciones que se efectuarán a lo largo del proyecto. **La jerarquía normativa para el análisis es:**

La Constitución política de Colombia reconoce la protección del ambiente como un principio fundamental y un derecho colectivo



¿Cómo se efectúa el análisis?

1

Definición de la contribución a los tratados y convenios internacionales relacionados con la SbN.

2

Revisión de las políticas, planes y programas nacionales de desarrollo, ordenamiento y gestión ambiental.

3

Verificación de determinantes ambientales, áreas protegidas, presencia de grupos étnicos y estado legal del área.

4

Análisis de determinantes sectoriales de ordenamiento y gestión a escala territorial y local.

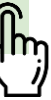
“ Para la definición del marco legal se deben tener en cuenta los lineamientos de política pública existentes a escalas internacionales, nacionales y territoriales. ”

Articulación de SbN con agendas y/o compromisos internacionales

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

- Erradicación de pobreza extrema
- Reducción de la desigualdad
- Crecimiento económico inclusivo
- Producción y consumo responsable
- Cambio climático

[Más información](#)



Acuerdo de París del CMNUCC

- Evitar un incremento superior a 2°C de la temperatura global
- Aumentar la capacidad del país para hacer frente al cambio climático

[Más información](#)



Decenio de la Restauración de los Ecosistemas

- Fin a la degradación de ecosistemas
- Recuperación y restauración de ecosistemas
- Beneficios para la humanidad y la naturaleza
- Detener la pérdida de biodiversidad

[Más información](#)



Decenio de la Acción para el Agua

- Gestión de recursos hídricos
- Agua y saneamiento básico como derechos humanos
- Objetivos sociales, económicos y ambientales

[Más información](#)



Desafío de Boom 20x20

- Restauración de 150 millones de hectáreas degradadas
- Mejora de la productividad de la tierra
- Mejora de la seguridad hídrica y alimentaria
- Evitar la degradación de suelos

[Más información](#)



OBJETIVOS
DE DESARROLLO
SOSTENIBLE



COP21-CMP11
PARIS 2015
UN CLIMATE CHANGE CONFERENCE



BONN
CHALLENGE



DECENIO DE
ACCIÓN PARA EL
AGUA
2018-2028



DECENIO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA
RESTAURACIÓN DE
LOS ECOSISTEMAS
2021-2030

Escala Nacional

Desarrollo socioeconómico

- Plan Sectorial de Turismo vigente
- Política de calidad turística
- CONPES vigente
- Política de Participación Social en la Conservación
- Lineamientos para el ecoturismo comunitario en Colombia
- Plan Nacional de Desarrollo **(PND)**
- Acuerdo Final de Paz

Ordenamiento Territorial

- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial **(LOT)**
- Política General de Ordenamiento Territorial **(PGOT)**
- Política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural **(OPSPRV)**

Gestión Ambiental

- Política Nacional de Turismo Sostenible: unidos por la naturaleza
- Política para el Desarrollo del Ecoturismo
- Política de Turismo de naturaleza (documento preliminar)
- Política Nacional de Gestión Integral de la Biodiversidad y servicios ecosistémicos **(PNGIBSE)**
- Planes de manejo de Parques Nacionales Naturales

Escala Regional

- Planes de desarrollo turístico
- Componente Regional del PND
- Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial **(PDET)**
- Planes de Acción para la Transformación Regional **(PATR)**

- Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas **(POMCA)**
- Planes de Ordenamiento y Manejo del Recurso Hídrico **(PORH)**
- Registro Único Nacional de Áreas Protegidas **(RUNAP)**

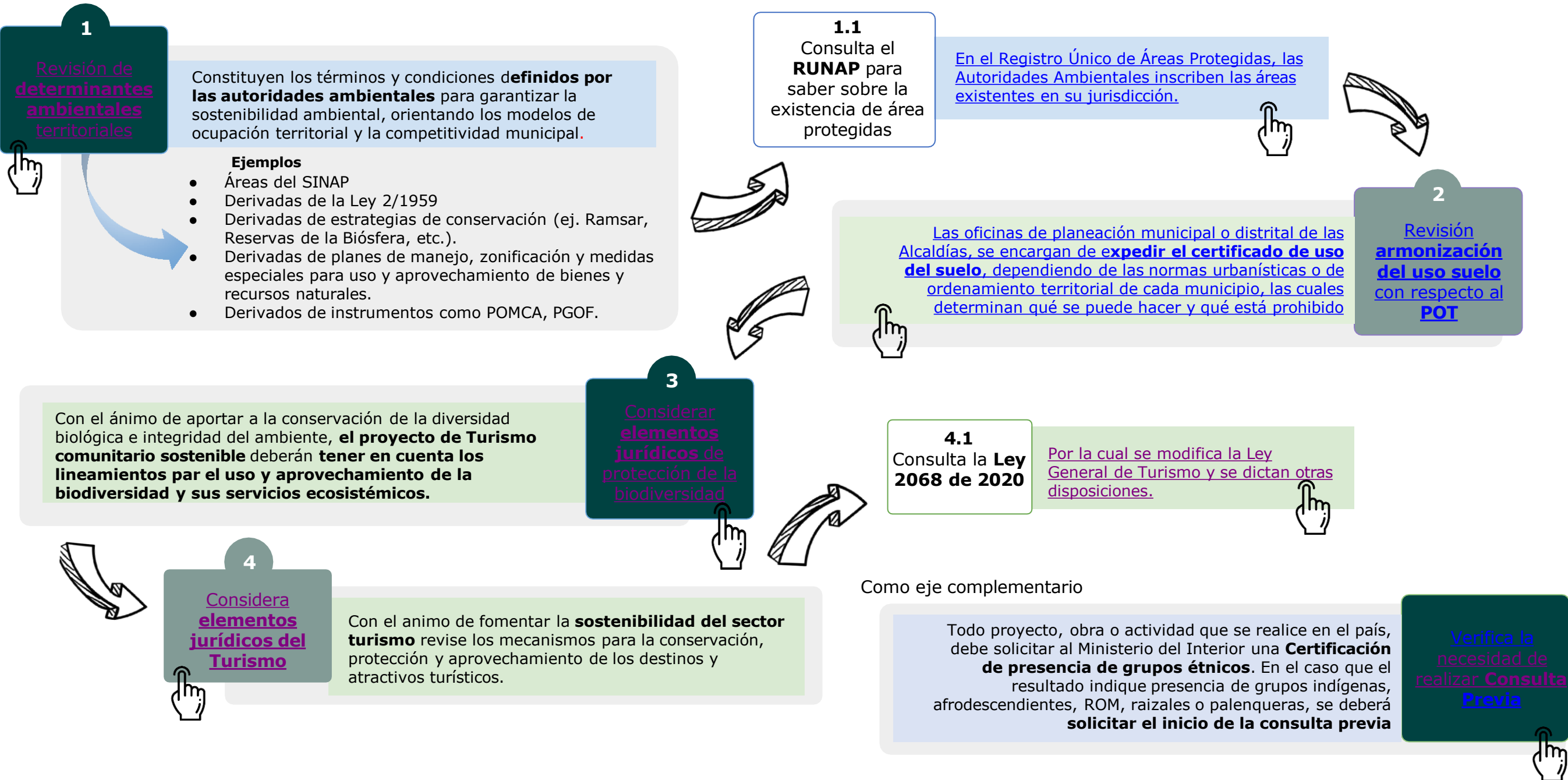
- Planes de Gestión Ambiental Regional **(PGAR)**
- Planes de manejo de áreas de manejo especial
- Planes de manejo de áreas protegidas de carácter regional

Escala Territorial

- Plan de desarrollo municipal y departamental
- Planes de desarrollo turístico
- Planes de vida de comunidades étnicas
- Planes de desarrollo sostenibles de zonas de reserva campesina

- Planes o Esquemas de Ordenamiento Territorial **(POT/EOT)**
- Determinantes ambientales territoriales
- Planes de Ordenamiento Productivo y Social de la propiedad rural **(POPSPR)**
- Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial **(PDET)**

- Planes de Gestión Integral del Cambio Climático Territorial **(PIGCCT)**
- Planes de manejo ambiental áreas protegidas y territorios étnicos a escala municipal/departamental
- Plan ambiental turístico
- Planes de acción de las Corporaciones Autónomas regionales.



A escala local:

Plan de
Desarrollo
Turístico
Municipal

Herramienta dispuesta por el Viceministerio de Turismo de Colombia, que trabaja sobre la necesidad de realizar procesos de planificación de la actividad turística en los municipios colombianos, como soporte fundamental para acceder a recursos económicos y eje principal de alineación al Plan Sectorial de Turismo, orientando las acciones que se deben realizar para lograr un desarrollo turístico sostenible y responsable, facilitando la participación de todos los sectores en el desarrollo.

Etapa 1

Identificación y priorización de proyectos por parte de los actores claves relacionados con la gestión turística municipal.

Etapa 2

Definición de estrategias, objetivos, metas e indicadores, programas, proyectos, cursos de acción, responsables, aliados, articulación con planes de desarrollo municipal y planes de desarrollo turístico departamental.

Etapa 3

Socialización y ajuste del plan con los actores claves relacionados con la gestión turística.

[Metodología,
Asistencia
Técnica en
Planificación del
Turismo. MinCit](#)



NORMATIVA ZONAS DE RESERVA CAMPESSINA

Ley 160 de 1994

- Base legal para las Zonas de Reserva Campesina (ZRC).
- Reconoce la necesidad de ordenar la ocupación y uso de la tierra, garantizando que campesinos accedan y se beneficien de los recursos del territorio.
- Para el turismo sostenible, esto significa que los proyectos deben reconocer la propiedad y uso comunitario de la tierra, priorizando la participación de los campesinos en actividades turísticas que generen ingresos sin desplazar ni desarticular la economía campesina.

Decreto 1777 de 1996 (y Decreto 1071 de 2015)

- Regula la constitución y objetivos de las ZRC.
- Entre sus fines está fortalecer la economía campesina y evitar la concentración de la tierra, principios que se alinean con el turismo sostenible al promover proyectos comunitarios que generen beneficios colectivos y respeten los límites ambientales.
- La norma permite que en las ZRC se implementen planes de desarrollo sostenible concertados, donde el turismo puede ser una estrategia complementaria a la producción agroecológica, la conservación y el uso sostenible del territorio.

Decreto-Ley 902 de 2017

Reforma Rural Integral:

- Declara las ZRC como territorios prioritarios para formalización de tierras y proyectos productivos.
- Esto abre la puerta a que el turismo comunitario se considere un proyecto productivo formal, respaldado por la política de tierras, siempre que esté orientado a la conservación, el arraigo comunitario y la mejora de los medios de vida locales.

Ley 2219 de 2022

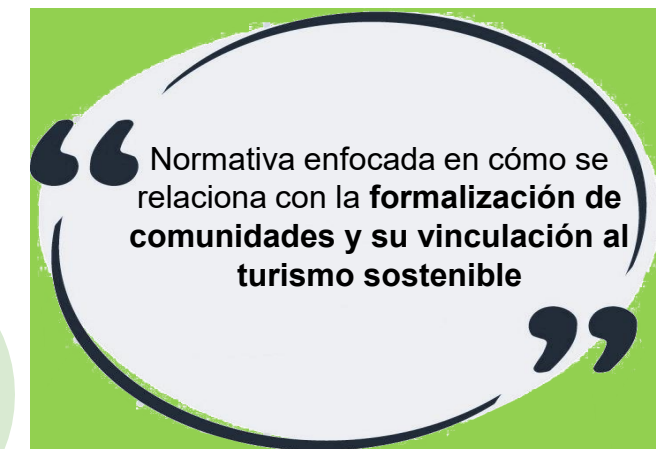
Regula el registro y fortalecimiento de asociaciones campesinas.

Es clave para el turismo sostenible, ya que las comunidades deben estar formalmente organizadas (asociaciones, cooperativas, consejos de administración de ZRC) para poder:

- Firmar convenios de turismo con instituciones.
- Acceder a recursos públicos y privados.
- Garantizar la distribución equitativa de beneficios.

Normativa reciente (2023-2024)

- El Gobierno expidió decretos para fortalecer las ZRC con enfoque de género, juventud, diálogo intercultural y gobernanza territorial.
- En turismo sostenible, esto permite integrar a mujeres y jóvenes rurales en proyectos turísticos, garantizando corresponsabilidad, identidad cultural y conservación ambiental.



NORMATIVA COMUNIDADES INDÍGENAS

NORMA/DECRETO	QUÉ REGULA/ RECONOCE	IMPLICACIONES PARA FORMALIZACIÓN Y ORGANIZACIÓN PN COMUNITARIA
Decreto Reglamentario 2164 de 1995 (resguardos indígenas)	Establece la dotación y titulación de tierras de los resguardos indígenas; procedimientos para constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los resguardos indígenas.	Permite que las comunidades tengan propiedad colectiva legalmente reconocida, lo que es base para desarrollar turismo sostenible sobre sus territorios, con seguridad jurídica.
Decreto Único Reglamentario 1071 de 2015 (sector rural)	Compila y regula varios decretos anteriores, incluido el de Resguardos Indígenas, asegurando que la Agencia Nacional de Tierras (ANT) haga estudios para dotación, titulación, reconocimiento de territorios tradicionalmente ocupados, etc.	Facilita que comunidades indígenas puedan formalizar sus territorios, lo que genera bases legales para organizar proyectos turísticos comunitarios con respaldo estatal.
Ley 21 de 1991 – Ratificación del Convenio 169 de la OIT	Reconoce derechos de pueblos indígenas y tribales, incluido el derecho a la consulta previa ante proyectos que afecten sus territorios.	Asegura que cualquier proyecto de turismo sostenible —que podría implicar infraestructuras, servicios, uso de ecosistemas— sea consultado con las comunidades indígenas. Este mecanismo fortalece la participación y la legitimidad comunitaria.
Ley 99 de 1993	Regula el medio ambiente; exige que la explotación de recursos naturales se haga sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de comunidades indígenas y afrocolombianas.	Protege los ecosistemas que podrían ser parte de la oferta turística, garantizando que su uso se haga de forma compatible con los derechos de las comunidades.
Decreto 1320 de 1998 (consulta previa)	Reglamenta la consulta previa para comunidades indígenas y negras en proyectos de explotación de recursos naturales en sus territorios.	Obliga la participación de la comunidad en decisiones sobre actividades que pueden afectar su territorio, lo que es clave para el turismo sostenible, para asegurar que los planes respeten la cultura, la naturaleza y las expectativas locales.
Ley 160 de 1994	En su capítulo de resguardos indígenas, regula la función ecológica y social de la propiedad, las obligaciones del Estado de facilitar saneamiento, ampliación, etc.	Da el marco jurídico para que los territorios indígenas cuenten con tierras suficientes, legalmente reconocidas, lo que es esencial para planificar actividades sostenibles de turismo, proteger la biodiversidad y fortalecer medios de vida locales.
Ley 199 de 1995	Establece competencias del Estado para políticas indigenistas: participación de pueblos indígenas en delimitación territorial, garantía de formas de gobierno propio, protección de territorios.	Reconoce autonomía, autoridad indígena, lo que permite que los cabildos o autoridades tradicionales participen formalmente en el diseño y gestión de iniciativas turísticas, definición de uso del suelo y conservación.

NORMATIVA CONSEJOS COMUNITARIOS

NORMA/DECRETO	QUÉ REGULA/ RECONOCE	IMPLICACIONES PARA FORMALIZACIÓN Y ORGANIZACIÓN COMUNITARIA
Ley 70 de 1993	Reconocimiento de territorios colectivos y derechos de gestión comunitaria.	Reconoce la propiedad colectiva inalienable de territorios ocupados por comunidades negras y garantiza la posibilidad de formular usos propios del suelo y protección de sus recursos naturales. Esto da seguridad jurídica para planificar actividades productivas y turísticas gestionadas por la comunidad.
Decreto 1384 de 2023	Reglamenta el capítulo ambiental de la Ley 70 y establece instrumentos de gobernanza territorial.	Reglamenta la gestión de recursos naturales en territorios colectivos y promueve instrumentos como plan de etnodesarrollo, zonificación y plan de manejo ambiental del territorio colectivo, los cuales pueden integrar explícitamente estrategias y límites para el turismo sostenible diseñadas por los Consejos Comunitarios.
Marco de Acción Comunal (Ley 2166/2021 y normativa de acción comunal) —	Organización local y regulación interna.	Las organizaciones de acción comunal y consejos comunitarios cuentan con marco legal para estructurarse, formular planes comunales y reglamentos internos que pueden incluir la gestión de actividades turísticas y mecanismos para distribución de beneficios a nivel comunitario.
Instrumentos y guías sectoriales	MinCIT, lineamientos de turismo comunitario	El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y otras entidades (MinCIT, ADR) han venido desarrollando lineamientos y programas para fortalecer turismo comunitario: formalización de oferta, acceso a incentivos, capacitación y herramientas de asociatividad. Estos instrumentos facilitan el vínculo entre comunidades organizadas y programas/recursos públicos para proyectos de turismo sostenible.

NORMATIVA JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL - JAC

NORMA/DECRETO	QUÉ REGULA/ RECONOCE	IMPLICACIONES PARA FORMALIZACIÓN Y ORGANIZACIÓN COMUNITARIA
<p>Ley 743 de 2002 – Normas para la organización, funcionamiento y fortalecimiento de la acción comunal.</p>	<p>Define la naturaleza de las JAC como entidades de derecho privado, sin ánimo de lucro, de carácter social y comunitario. Reconoce su capacidad para gestionar proyectos productivos, culturales, ambientales y de desarrollo local.</p>	<p>Permite que las JAC sean gestoras directas de iniciativas de turismo sostenible en sus territorios, siempre que se incorpore dentro de su Plan de Acción Comunal.</p>
<p>Decreto 2350 de 2003 – Reglamenta la Ley 743.</p>	<p>Precisa los requisitos de constitución, registro y funcionamiento de las JAC.</p>	<p>Establece que pueden suscribir convenios y contratos con entidades públicas y privadas, lo que habilita a las JAC para formalizar proyectos de turismo sostenible y acceder a recursos de cofinanciación.</p>
<p>Ley 1551 de 2012 – Fortalecimiento de la gestión municipal.</p>	<p>Obliga a los municipios a apoyar y articular la acción comunal en planes, programas y proyectos de desarrollo.</p>	<p>Esto permite que las JAC participen en la planificación turística local y se vinculen a instancias de gobernanza como los Consejos Municipales de Turismo.</p>
<p>Ley 2166 de 2021 Modernización de la acción comunal.</p>	<p>Fortalece las capacidades de las JAC para emprender proyectos económicos, ambientales y sociales.</p>	<p>Establece mecanismos de capacitación, financiación y transparencia que se pueden aprovechar en proyectos de turismo sostenible, rutas ecoturísticas y servicios comunitarios.</p>