



**FACULTAD DE ADMINISTRACION DE EMPRESAS TURISTICAS Y HOTELERAS
MAESTRIA EN PLANIFICACION Y GESTION DEL TURISMO
2020**

Estudiante: Héctor Ignacio Cristancho Ballesteros

**INDUSTRIA HOTELERA BOGOTANA FRENTE A LAS EXENCIONES
TRIBUTARIAS 2002- 2018**

Bogotá D.C. Colombia

Contenido

Introducción.....	4
Objetivos.....	6
Objetivos específicos.....	6
Planteamiento del problema.....	7
Estado del arte.....	9
1. Marco teórico, conceptual y referencial.....	12
1.1 Variables de estudio.....	14
1.1.1 Turismo.....	16
1.1.2 Sector hotelero.....	17
1.1.3 Hotel.....	18
1.1.4 Incentivos tributarios.....	19
1.1.5 Ocupación hotelera:.....	20
1.1.6 Tarifa:.....	20
1.1.7 Ingresos operacionales:.....	20
1.1.8 Personal ocupado promedio.....	21
1.1.9 RevPAR.....	21
1.2 Sector hotelero y su situación en Colombia y en Bogotá.....	22
2. Beneficios Tributarios al sector hotelero colombiano en el período 2002 – 2018..	28
2.1 Impuesto a la renta.....	30
2.2 Impuesto de bienes de capital.....	34
2.3 Aportes parafiscales y de nómina.....	35
2.4 Tarifa del IVA.....	35
2.5 Financiación.....	36
2.6 Imputaciones tributarias.....	37
3. Una mirada a las variables Ocupación, Tarifa, Ingresos Operacionales y Empleo del sector hotelero de Bogotá 2002 – 2018.....	39
3.1 Consideraciones frente a la oferta hotelera.....	39
3.2 La inversión.....	39
3.2.1 Inversión extranjera.....	39
3.3 Nuevos hoteles.....	40
3.4 Sobre la demanda.....	41
3.5 Ocupación.....	44
3.6 Tarifa.....	47
3.7 Ingresos operacionales.....	48
3.8 RevPAR.....	50

3.9	Generación de empleo	52
4.	Hallazgos encontrados en el comportamiento del sector hotelero bogotano entre el 2002 y 2019 en clave de los beneficios tributarios de la Ley 788/02 y reglamentaciones	54
	Conclusiones.....	62
	Bibliografía.....	66

Introducción

Dentro de la línea de investigación Política Fiscal propuesta por la Facultad de Administración de Empresas Turísticas y Hoteleras de la Universidad Externado de Colombia, la preocupación por las consecuencias de las medidas gubernamentales en el sector turístico en especial el sector hotelero, cobra vigencia dada su importancia en el desarrollo económico de los países.

El turismo es una de las actividades económicas más importantes del planeta, representando 30% de las exportaciones en el comercio global de servicios, generando 1 de cada 11 empleos y el 10% del PIB mundial (OMT, 2016). También incentiva la movilización de viajeros, de acuerdo con la OMT (2018), en 2017 se movilizaron 1.332 millones de viajeros en todo el mundo, con perspectiva de crecimiento anual hasta el 2030 cercana a 3,8%. Colombia, economía emergente, ha tenido un crecimiento superior al promedio global, representando una variación de 4,8% promedio anual entre 2005 y 2017 (OMT, 2018) (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2018).

El sector turismo es un renglón estratégico para el Gobierno Nacional, considerado como “el nuevo petróleo de Colombia” (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2018), una opción viable y rentable de desarrollo sostenible donde el país, basado en su diversidad biológica y cultural, fortalece su competitividad como una alternativa para el desarrollo del país y transformación regional, con la generación de divisas, creación de empleo y mejora de las condiciones de vida de la población.

A partir de 2002, Colombia emprende un nuevo camino por convertirse en un destino atractivo de la región (ANIF, 2011). El paso realizado por el gobierno colombiano es el planteamiento de una política tributaria que beneficia al sector hotelero buscando la reactivación del turismo (Mininterior, 2003), mediante una estrategia de estímulos fiscales para la construcción de hoteles y renovación de los existentes, a través de la Ley 788, decretos reglamentarios y normatividad relacionada. En Bogotá la política de turismo se comienza a estructurar a partir del 2007 con la creación del Instituto Distrital de Turismo, en el 2008 se promulga la política sectorial de turismo y para el 2019, aún, hace parte de las políticas sectoriales de la Secretaria Distrital de Planeación (Secretaria Distrital de Planeación, 2019).

Debido a que el turismo es un sector transversal a otros sectores económicos, pues depende de y afecta a diferentes actividades de un país, no solo a nivel microeconómico

(como hoteles, restaurantes o alquiler de vehículos), sino a nivel macroeconómico (empleo, balanza de pagos, ingresos y participación en el PIB) (Benavides, 2015), el presente trabajo se concentra en uno de los subsectores del Turismo que es objeto de las reformas referidas, el sector hotelero.

Tras 17 años de implementación del incentivo consignado en la Ley 788 de 2002, decretos reglamentarios y demás normatividad relacionada, surge la siguiente pregunta ¿Qué efecto han tenido los incentivos tributarios plasmados en la Ley 788/02, en el sector hotelero bogotano en el período 2002 – 2018?

A continuación se pretende responder esta pregunta haciendo un ejercicio de abordaje del tema organizado de la siguiente forma: en el capítulo primero se aborda el marco teórico del trabajo, delimitando las variables de observación y describiendo el escenario hotelero bogotano. El segundo capítulo aborda las medidas tributarias que se han desarrollado desde el 2002 hasta la fecha actual, como referente de análisis, sin embargo, se hace especial referencia al incentivo tributario de exención al impuesto de la renta. El capítulo tercero, hace una presentación de la información estadística encontrada para cada una de las variables observadas dentro del período 2002-2018, a partir de gráficas y descripción del comportamiento de cada indicador en el período de tiempo contemplado. A partir de dicha información, en el cuarto capítulo, se hace el recuento de los hallazgos encontrados a partir de la información obtenida y analizada, respondiendo la pregunta de investigación, finalmente se presentan las conclusiones del trabajo.

Objetivos

Analizar el efecto de los incentivos tributarios dispuestos en la Ley 788 de 2002, decretos reglamentarios y demás normatividad relacionada, considerando las variables: índice de ocupación, tarifa, ingresos operacionales y generación de empleo, en la hotelería de Bogotá, en el período 2002 - 2018

Objetivos específicos

- Describir los incentivos tributarios a partir de la Ley 788 de 2002 y normatividad relacionada hasta el 2016 y el escenario hotelero bogotano al que se dirigen
- Revisar las variables: índice de ocupación, tarifa, RevPar, ingresos operacionales, y generación de empleo, en el período en estudio en el sector hotelero de la ciudad de Bogotá.
- Presentar los hallazgos encontrados en la revisión planteando una reflexión crítica sobre el sector hotelero bogotano.

Planteamiento del problema

El turismo fue consolidándose como uno de los sectores importantes en el comercio internacional desde la segunda mitad del siglo XX contando con apoyo por parte del Estado (Fedesarrollo, 2010), desde ese momento es una de las principales actividades económicas a nivel mundial (Universidad Antonio Nariño, 2016), más de la tercera parte del comercio global de los servicios corresponden al turismo.

Hasta la actualidad, la industria del turismo ha tomado gran interés en la agenda de los gobiernos e incluso en los organismos internacionales, convirtiéndose en una gran herramienta económica y política; cada vez más, los gobiernos implementan políticas públicas direccionadas a fortalecer, impulsar y atraer inversión en este sector. El turismo propuesto como una solución para las economías nacionales de los países en desarrollo, incentiva al Estado a fortalecerlo como sector, básicamente a través de su herramienta de intervención: las políticas públicas.

Por otra parte, los estudios sobre el Turismo en Colombia son incipientes en comparación con la importancia estratégica que el sector ha tenido en el país, especialmente teniendo en cuenta que desde el 2002, el gobierno colombiano se ha esforzado en dar gran importancia al sector turismo a través de reformas normativas que es importante analizar versus los efectos que han tenido, específicamente, analizando un espacio geográfico determinado, en este caso, la ciudad de Bogotá D.C. una de las ciudades más turísticas del país, de acuerdo con las siguientes cifras:

En el año 2000 llegaron a Colombia 557.280 viajeros extranjeros, y de acuerdo con la Organización Mundial de Turismo, UNWTO, (2014), el número de turistas internacionales que visitaron Colombia en 2014 fue 2,288 millones de visitantes extranjeros (con un ingreso por este concepto de 2.491 millones de dólares), lo que supone haber multiplicado casi por cuatro el número de visitantes en esta década (Collazos, 2015). Para el 2012 Bogotá D.C. se encuentra entre los destinos más promovidos desde el mercado internacional así: Cartagena (84%), San Andrés (62%), Bogotá (51%). Sin embargo, el destino preferido desde la demanda es Bogotá con 59% (Fondo de Promoción Turística Colombia, 2012).

El apoyo estatal mediante la política turística al sector hotelero, es propuesto desde organismos multilaterales (Organización Mundial del Turismo, 2016), así que es importante analizar qué efectos tiene la política turística en clave de los beneficios

prometidos en materia de desarrollo económico. El presente trabajo, entonces, propone un análisis reflexivo de los efectos de los incentivos tributarios dispuestos en la Ley 788 de 2002, decretos reglamentarios y demás normatividad relacionada, considerando las variables índice de ocupación, tarifa, ingresos operacionales y generación de empleo en la hotelería de Bogotá, en el período 2002 – 2018, para este propósito se realiza una indagación y consulta documental de fuentes secundarias, especialmente documentos de gobierno relacionados con el tema; estudios e investigaciones realizadas sobre el comportamiento del sector hotelero, además documentos e informes estadísticos de los entes que publican información oficial sobre el sector.

Estado del arte

El turismo ha sido un fenómeno poco estudiado desde la ciencia política, por ser considerado un campo de poca profundidad (Hall, 1998). El notable crecimiento de la actividad turística desde mediados del siglo XX, ha suscitado un evidente interés en los gobiernos nacionales e incluso en los organismos internacionales, sin embargo, no se ha traducido en un claro incremento del análisis del turismo por parte de la ciencia política (Schenkel & Almeida García, 2015). Sí bien es cierto, existen investigaciones sobre el turismo casi no tocan el tema de la relación del Estado y el turismo.

El número de investigaciones publicadas en revistas científicas en el ámbito de la hotelería y turismo en el período 2007-2013 sobre turismo en Colombia es limitado. Es así como sólo se encontraron 24 artículos en la base de datos SciVerse Scopus (Collazos, 2015), de los cuales 5 artículos fueron descartados por no tener como tópico principal turismo en Colombia, lo que redujo el total de las publicaciones analizadas a 19 artículos.

Los estudios concentrados en el comportamiento de los destinos turísticos por regiones/ciudades de Colombia en el periodo comprendido entre 2007-2013, realmente son muy pocos, así lo demuestra el inventario realizado por Collazos (2015), en el cual concluye que las investigaciones realizadas que abordan a Colombia como un todo alcanzan un 28.57%, en un universo en el que se encuentran otros países de América Latina. Los que abordan Bogotá, están en el último puesto, después de Cartagena con 19.05%, departamento de Magdalena y la ciudad de Medellín; encontrándose en el último grupo, con estudios que abordan los Departamentos de Guajira, Quindío, Cauca y las ciudades de Santa Marta y Bogotá, con una representación de 4.76%.

En general, se encuentra poca información especializada sobre el Turismo en Bogotá, además de análisis sobre la puesta en marcha de estos incentivos tributarios en la ciudad. En cuanto a la información estadística, los informes oficiales, carecen de indicadores que se evalúen consecutivamente en todos los informes, se encuentran diferentes cifras frente a los indicadores, consultando diferentes informes lo cual dificulta un análisis comparativo en el tiempo.

La información oficial del comportamiento del sector en el Distrito Capital, hasta el año 2011, basaba sus análisis en los datos suministrados por Cotelco. Es en el 2006, cuando se empiezan a dilucidar una serie de necesidades relacionadas con la

generación de cifras precisas que permitieran realizar un análisis claro acerca de las variables que reflejan la evolución y estado de los prestadores de servicios de alojamiento en la ciudad (IDT, 2012), especialmente se evidencia que la información suministrada por COTELCO correspondía al censo realizado a sus afiliados, implicando que la totalidad de empresas reportadas en el directorio suministraban los datos solicitados por la asociación, procedimiento que podría sesgar la información resultante a las características físicas, comerciales y operativas de las empresas afiliadas a dicha Institución.

De esta forma, el Instituto Distrital de Turismo, en cumplimiento de lo sancionado en la Política Distrital de Turismo para Bogotá D.C. y su Zona de Influencia Región Capital (Decreto 327 de 2008), crea desde el año 2010 el Observatorio de Turismo de Bogotá, como instancia de planeación y desarrollo de investigaciones y procesos de recopilación y análisis de información con el objetivo de consolidar un Sistema de Información Turística de Bogotá (IDT, 2012, pág. 7), que hasta el momento sólo se podía consultar a través de la información recolectada por COTELCO y los estudios del DANE.

Los estudios que el Observatorio de Turismo de Bogotá desarrolla desde el 2010 son el “Inventario de establecimientos de Alojamiento en Bogotá” cada 2 años, el “Censo de Establecimientos de Alojamiento y Hospedaje en Bogotá 2010” en convenio con el DANE, como línea base, y a partir del año 2012 bajo el nombre “Encuesta de Establecimientos de Alojamiento en Bogotá”, “Censo de Agencias de Viajes 2010” en convenio con ANATO, “Conceptualización y construcción de Directorios de Prestadores de Servicios Turísticos” proceso que inició en el año 2012 y se encuentra en su etapa de definición de alcance (IDT, 2012). En el 2012 sale la primera publicación analítica que explica de manera comparativa el comportamiento del turismo en la ciudad denominada “El anuario de estadísticas de turismo de Bogotá 2011” (pág. 7).

Por otra parte, el DANE adelanta una investigación por muestreo que comprende 500 empresas dedicadas a la actividad de alojamiento a nivel nacional. Calculando las diferentes variaciones y porcentajes de las variables que componen el estudio del sector, sin embargo, la estructura metodológica de la investigación únicamente permite analizar la evolución de las variables mediante agregados nacionales representados en cálculos de variaciones, participaciones y porcentajes que dan alcance a la información producida por la Encuesta Anual de Servicios.

En suma, de los 18 años de observación (2002-2019), del Instituto Distrital de Turismo se halló información de 15 años (2003-2017), de los cuales 7 años (2002-2004, 2010, 2012-2014), presentan resultados disímiles en diferentes documentos consultados de la misma entidad. En cuanto a la información publicada por COTELCO, se encuentra información de la totalidad del período 2001-2019, también con variaciones en la información suministrada de acuerdo a diferentes documentos consultados, pero, como se ha anotado en diferentes ocasiones en el presente documento, el universo de la población de los informes arrojados por Cotelco, es limitada, de acuerdo al número de afiliados a dicha corporación. Al respecto, es interesante anotar que una vez el IDT comienza a realizar sus propios estudios del sector en el período 2011 y 2012, los resultados de las variables observadas comienza a cambiar sustancialmente respecto a las cifras suministradas por Cotelco.

1. Marco teórico, conceptual y referencial

El rol del Estado y su intervención en el sector turismo, ha cambiado de acuerdo a los cambios sociales y económicos de la sociedad. La globalización y los cambios que el contexto mundial demanda en los últimos tiempos, posiciona al Estado en una función protectora de las instituciones financieras (Harvey, 2009), redefiniendo su campo de intervención a favor del sector privado.

El Estado se involucra como un actor importante a nivel “macro” en la medida que incentiva al sector privado hacia la competitividad y sienta las bases para lograrla (Benavides & Venegas Calle, 2013), creando condiciones de mercado para que las empresas sobrevivan (Violeta, 2011). Fernández (2007), sostiene que el Estado debe intervenir en la actividad turística “por la incapacidad que caracterizan las fuerzas del mercado para asegurar un desarrollo turístico acorde con los objetivos generales de la economía y la sociedad”. Esto quiere decir que la actividad turística se vuelve dependiente de un entorno político que se ajuste a las pretensiones de crecimiento constante que no tiene el sector real.

Molina (2007) identifica cuatro funciones que competen estrictamente al Estado en el desarrollo turístico: preparación del capital humano, conservación del medio ambiente, rescate de la cultura y elaboración de estadísticas y estudios. Fernandez (2007), propone además, que el rol del Estado se encamina en dos sentidos: por una parte estableciendo objetivos, marco organizacional y legal, dando los lineamientos de actuación turística en un determinado territorio y, por otra parte, adelantando acciones que suplan la ausencia o falta de interés del sector privado en el desarrollo del turismo, quienes pueden no tener los recursos suficientes o no estar interesados en invertir en ese desarrollo previo que permita impulsar el turismo; haciendo necesaria su intervención en inversiones en infraestructura y dominio o creación de tecnología.

También los organismos multilaterales, tales como la Organización Mundial de Turismo- OMT, Organización de Naciones Unidas- ONU, señalan a los Estados recomendaciones para que aseguren un buen mercado en materia de turismo (Organización Mundial del Turismo, 2016), por medio de medidas que también permitan a los organizadores privados promocionar el turismo nacional, adaptándose también a estándares internacionales de calidad y de management.

En este sentido, las políticas públicas¹, herramienta de intervención del Estado, deben generar garantías y desarrollo para el sector y generar las condiciones para desarrollar regiones del país con potencial turístico, que carezcan de recursos, lo que les permita una mejor distribución de recursos por medio de acceso a empleo, a servicios públicos, a red vial y una mejor calidad de vida a sus habitantes. La política pública de turismo debe satisfacer varias condiciones: además debe ser coherente con las diversas políticas públicas que se establezcan para una región determinada, debe cumplir con los fines del Estado mencionados anteriormente² y con las recomendaciones emitidas por los organismos internacionales.

En Colombia, la política pública de Turismo se remonta a finales de la década de los noventa. En general busca mejorar las condiciones del sector para atraer un mayor número de turistas extranjeros al país, lo cual se denomina como una política de turismo receptivo (Benavides, 2015), que se ha servido de instrumentos fiscales específicos para cumplir con sus objetivos, específicamente se hace referencia a los incentivos tributarios.

En América Latina, los incentivos tributarios, se remontan a la década de los años 60 cuando la “Alianza para el Progreso” creó el “Programa Conjunto de Tributación” en el que se concebían, para impulsar la inversión privada (Tanzi, 1969), pero es a partir de los años 80, cuando los Estados latinoamericanos empiezan a posicionar la liberalización de sus economías e incentivos a la inversión, sin que esta estrategia lograra los objetivos esperados.

Los incentivos tributarios estipulados desde el Estado (Oliva, 2017), esperan impulsar inversión privada y atraer inversión extranjera directa (IED), considerando que la inversión es una función del costo del capital, donde las firmas acumulan capital hasta el punto que el beneficio exceda el costo (Jorgenson, 1963). Las políticas orientadas hacia el abaratamiento del costo del capital a través de la concesión de incentivos tributarios se inspiran en la teoría neoclásica de la inversión, siendo política permanente

¹ Roth (2009, p. 27), define la política pública como la participación de un gobierno ante un posible problema, donde se plantean unos objetivos con su respectivo plan de acción. Torres (2004, p. 53) analiza la política pública desde un punto de vista económico, cuyo fin es la estabilidad interna y externa del país. La estabilidad interna se lograría a través del crecimiento económico, la estabilidad de los precios y el pleno empleo, mientras que la externa sería la búsqueda de una balanza de pagos equilibrada.

² Por una parte crear la oferta turística, suministrando la infraestructura para iniciarla, promover el país como destino turístico interna y externamente (Benavides, 2015).

en estos últimos cincuenta años en la región latinoamericana, demostrando que los incentivos tributarios en la región se definen en la cancha de la economía política.

Sin embargo, la literatura concuerda que el principal factor de atracción de IED está asociado al contexto general de mano de obra -calificada-, infraestructura adecuada, estabilidad macroeconómica, entre otros factores estructurales (Byrne, 2002; Roca, 2010; FMI, 2015), no precisamente los incentivos tributarios ni en general, los factores tributarios (Roca, 2010). En cambio sí, según dichos estudios, factores estructurales como una infraestructura inadecuada, inestabilidad macroeconómica e instituciones y mercados vulnerables, que no compensan el esfuerzo fiscal (James, 2013) de los incentivos tributarios para atraer inversión, incluso la reducción de la tarifa sobre el impuesto de renta. La tabla 1 describe los 3 principales obstáculos para la empresa privada, según encuestas realizadas por el Banco Mundial, para que haya Inversión Extranjera Directa en Colombia, mostrando como, las tasas impositivas resultan estar en el tercer lugar de importancia para los empresarios privados.

Tabla 1 Obstáculos para atraer IED a Colombia

<p style="text-align: center;">Tabla 1.</p> <p style="text-align: center;">Principales obstáculos para la empresa privada</p> <p style="text-align: center;">(Encuestas 'Enterprises Surveys' Banco Mundial)</p>					
PAÍS	PRIMER PUESTO	SEGUNDO PUESTO	TERCER PUESTO	TASAS IMPOSITIVAS	ADMON TRIBUTARIA
Colombia	Prácticas anti-competitivas o informales 34,6%	Delitos, robo y desorden 12,9%	Tasas impositivas 12,5%	Top 3	Top 9, 2,7%

Fuente: Roca (2010)

Ha sido una tendencia en América Latina implementar los incentivos tributarios, específicamente la reducción de la tarifa del impuesto a la renta, como mecanismo de atracción de la IED, así que la revisión de los indicadores de desempeño del sector hotelero en Bogotá, puede dejar ver si este mecanismo sirvió para que hubiera mayor inversión extranjera en el país y particularmente en Bogotá, que permitiera una dinamización del sector.

1.1 Variables de estudio

El presente documento de carácter descriptivo y analítico se realiza a partir de una revisión de literatura de estudios sobre el tema de estudio, realizados en Bogotá por las instituciones públicas, de los cuales se extraen indicadores empleados para su medición

en la hotelería y la información que aportan para su interpretación en función del análisis del sector, tomando los datos que aportan dichos estudios, con el ánimo de realizar una comparación en el período de tiempo escogido, de tal forma que se pueda realizar una reflexión crítica sobre los efectos de los incentivos tributarios en la hotelería de Bogotá.

Desde el punto de vista competitivo, los resultados tangibles de los hoteles en el mercado, se reflejan a partir de la consideración de indicadores que permitan evaluar los resultados, como el GOT, el porcentaje de ocupación, la tarifa promedio o RevPAR³ (que incluye datos del anterior) y el TRevPAR (Total Revenue Per Available Room), entre otros (Millán-García & Gómez-Díaz, 2018). Los estudios encontrados, especialmente los publicados por el Instituto Distrital de Turismo (2010, 2012, 2016 y 2018), solo hacen referencia al número de habitaciones, los ingresos operacionales, el personal ocupado, porcentaje de ocupación y la tarifa.

Se consultaron diferentes fuentes de información e informes gubernamentales del sector hotelero que en Colombia presentan los estudios y las cifras estadísticas del sector: el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- y la Asociación Turística y Hotelera -COTELCO- (IDT, 2012) los cuales arrojan información sobre el nivel nacional, y para el caso bogotano, se revisaron los informes del Instituto Distrital de Turismo –IDT- y los del Observatorio de Turismo de Bogotá.

El Observatorio de Turismo de Bogotá (IDT, 2012) en las dos investigaciones regulares que adelanta indaga por todos los aspectos de infraestructura y características del servicio y, monitorea el uso de la capacidad instalada, tasas de ocupación, empleo e ingresos netos operacionales, su objetivo es la medición y caracterización del uso de la capacidad instalada de la oferta de alojamiento por parte de una demanda específica. Estos informes parten de la investigación realizada en convenio con el DANE para el desarrollo del “Censo de Establecimientos de Alojamiento en Bogotá”, durante el 2010 y luego se retoma en el año 2012 directamente por el Observatorio de Turismo de Bogotá de manera autónoma con la Encuesta de Establecimientos de Alojamiento.

Adicionalmente, se cuenta con la recopilación de información de fuentes secundarias que permiten dar a este documento otras fuentes de información que permitan la

³ El indicador REVPAR es la abreviatura en inglés de Revenue Per Available Room, utilizado comúnmente para determinar el comportamiento financiero en la industria hotelera, refiriéndose siempre a un periodo determinado: semanal, mensual, trimestral o anual (Vargas, 2010). Este se calcula, básicamente, utilizando dos datos: la ocupación y la tarifa media, es uno de los más importantes indicadores del buen estado económico de un hotel, mediante el cálculo de la apropiación de la venta día de habitaciones por habitación disponible (COTELCO, 2016).

comparación y análisis: DANE, Ministerio de Industria Comercio y Turismo, Aeronáutica Civil, INCO, Migración Colombia, COTELCO, ANATO, OMT, Invest in Bogota, CCB.

Sin embargo, es evidente la falencia de información estratégica suficiente que permita desarrollar un estudio a profundidad del impacto del turismo en la economía, inconveniente que asumió como reto el IDT a través del Observatorio de Turismo de Bogotá, pero que a resultado también un inconveniente evidente en la consecución de la presente investigación, encontrando información incoherente, no consecutiva y escasa sobre el comportamiento real del sector.

Para el desarrollo del presente trabajo se consideraron las siguientes variables de estudio vitales para comprender y analizar la evolución del sector turismo en Bogotá. A nivel general se abordaron 3 variables teórico-referenciales: Turismo, Incentivos tributarios y Hotel, estas variables permiten delimitar el campo de observación al comportamiento del sector hotelero frente a los incentivos tributarios propuestos por la Ley 788 de 2002 en la ciudad de Bogotá, particularmente la exención al impuesto a la renta; observando el comportamiento entre el 2002 y 2018 de los principales indicadores encontrados: Índice de ocupación, Tarifa, Ingresos Operacionales, Personal Ocupado y RevPar. A continuación se define cada una de estas denominaciones, como se entienden en el presente trabajo.

1.1.1 Turismo

El Dane (2011) define el turismo como un evento social, cultural y económico, relacionado con el movimiento de las personas a lugares que se encuentran fuera de su entorno habitual, por periodos inferiores a un año, principalmente por motivos de ocio, pero también por otros motivos tales como negocio, conferencias, salud, educación, etc. El turismo es un fenómeno cuya presentación estadística conlleva desafíos particulares debido a su naturaleza, por lo que se hace necesario hacer precisión sobre algunos conceptos fundamentales tales como viaje, viajero, visitante y entorno habitual, entre otros.

El turismo es un sector transversal a otros sectores económicos, pues depende y afecta a diferentes actividades de un país, no solo a nivel microeconómico (como hoteles, restaurantes o alquiler de vehículos), sino a nivel macroeconómico (empleo, balanza de pagos, ingresos y participación en el PIB), la Comisión de Estadística de Naciones

Unidas creó un instrumento para medir el turismo desde un punto de vista económico: las Cuentas Satélites del Turismo (Molina, 2007).

La Organización Mundial del Turismo – OMT considera que el turismo tiene una estrecha relación con el desarrollo, convirtiéndose en un motor clave del progreso socioeconómico, ha experimentado un continuo crecimiento y profunda diversificación, hasta convertirse en uno de los sectores económicos que crece con mayor rapidez en el mundo (Organización Mundial del Turismo , 2019). Se ha convertido en uno de los principales actores del comercio internacional y al mismo tiempo es una de las principales fuentes de ingresos de numerosos países en desarrollo, para el progreso económico y la reducción de la pobreza (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, 2013). La OMT insiste en que los países en desarrollo pueden beneficiarse especialmente del turismo sostenible y actúa para que así sea.

Ahora bien, el sector hotelero es tan sólo uno de los renglones que hace parte del Alojamiento dentro del sector turismo, teniendo en cuenta que los servicios que hacen parte del turismo incluyen todas las actividades, funciones y acciones que permiten satisfacer al turista, entre dichos servicios, se encuentran otros, tales como: Alimentación, Guianza, Organización de Eventos, Información, Intermediación o Agencias de Viajes, Consultoría Turística y Transporte. En Colombia, la hotelería, por ejemplo, para la contabilización del PIB de la ciudad, aparece en un grupo con comercio y restaurantes (Sites Google). A continuación se define:

1.1.2 Sector hotelero

Dentro del conjunto de medios de alojamiento turísticos pueden distinguirse un grupo de alojamientos de tipo hotelero, objeto de interés para el presente trabajo, y otro grupo de tipo extrahotelero (que incluyen viviendas turísticas, campings, apartamentos, ciudades de vacaciones, albergues, residencias, etc.). A pesar de existir dos agrupaciones diferentes son los establecimientos hoteleros el elemento básico de la oferta total del alojamiento.

El sector hotelero comprende todos aquellos establecimientos que se dedican profesional y habitualmente a proporcionar alojamiento a las personas, mediante precio, con o sin servicios de carácter complementario (Soler, 1999, pág. 1).

En Colombia, la ley 300 de 1996 define establecimiento hotelero o de hospedaje como el conjunto de bienes destinados por la persona natural o jurídica a prestar el servicio de alojamiento no permanente inferior a 30 días, con o sin alimentación y servicios básicos y/o complementarios o accesorios de alojamiento, mediante contrato de hospedaje (Cruz, 2018). Se ha establecido un sistema de gestión de calidad basado en las normas internacionales ISO 9000 (Castro Torres, Lopez Ramos, & Mondragon, 2018, pág. 10); con el fin de asegurar la calidad de los servicios y la hospitalidad en el sector hotelero, elementos claves para lograr competitividad en el mercado, mejor posicionamiento a nivel nacional e internacional y un valor agregado al estar certificados.

Como se mencionó anteriormente, dentro del sector alojamiento, se abarca el sector hotelero y extrahotelero, particularmente el sector hotelero, hace referencia a los hoteles, concebidos en Bogotá de la siguiente manera.

1.1.3 Hotel

“Se entiende por establecimiento hotelero o de hospedaje, el conjunto de bienes destinados por la persona natural o jurídica a prestar el servicio de alojamiento no permanente, inferior a 30 días, con o sin alimentación y servicios básicos y/o complementarios o accesorios de alojamiento, mediante contrato de hospedaje” (DANE, 2012, pág. 10). Cabe aclarar que este servicio debe prestarse por días, lo cual excluye a las residencias, moteles y todos los establecimientos que presten servicios de alojamiento por horas. Estos establecimientos se caracterizan por prestar el servicio de alojamiento como actividad principal, de esta se derivan la mayoría de sus ingresos y a esta dirigen primordialmente su operatividad. En Bogotá se reconocen tres tipos de establecimientos de alojamiento consolidados (Norma Técnica Sectorial (NTSH)), aparte de los alojamientos de tipo extrahotelero:

Hoteles: Establecimiento en que se presta el servicio de alojamiento en habitaciones y otro tipo de unidades habitacionales en menor cantidad, son privadas y están en un edificio o parte independiente del mismo. Sus dependencias constituyen un todo homogéneo y con entrada de uso exclusivo. Además, dispone como mínimo del servicio de recepción, servicio de desayuno y salón de estar para la permanencia de los huéspedes, sin perjuicio de proporcionar otros servicios complementarios. Los hoteles pueden prestar servicios de restaurante, bar y demás servicios que se prestan en combinación con los del alojamiento (CIU).

Hostales: Establecimiento en que se presta el servicio de alojamiento preferiblemente en habitaciones semi privadas o comunes al igual que sus baños. Puede disponer además, de un recinto común equipado adecuadamente para que los huéspedes se preparen sus propios alimentos, sin perjuicio de proporcionar otros servicios complementarios.

Apartahoteles: Establecimientos en que se presta el servicio de alojamiento en apartamentos independientes de un edificio e integran una unidad de administración y explotación, pudiendo además ofrecer otros servicios complementarios. Cada apartamento está compuesto como mínimo de los siguientes ambientes: dormitorio con baño privado, sala de estar, cocina equipada y comedor (IDT, 2012, pág. 46).

Las medidas establecidas en la Ley 788 de 2002 en observación a lo largo del presente documento, son dirigidos al sector hotelero descrito anteriormente, a continuación se hace referencia a éstas, a saber, los incentivos tributarios.

1.1.4 Incentivos tributarios

Los incentivos tributarios son un subsidio desde el Estado al sector empresarial (Oliva, 2017), en América Latina se remontan a la década de los 60 cuando la “Alianza para el Progreso” creó el “Programa Conjunto de Tributación”, entre otros objetivos, se crearon para impulsar la inversión privada (Tanzi, 1969). Uno de los tipos de incentivos tributarios son las exoneraciones parciales, totales o temporales y de acuerdo con los objetivos que persiguen, en América Latina uno de los tres principales objetivos se dirige a actividades económicas específicas (James, 2013), en este caso, el sector hotelero, es una actividad económica específica.

La confianza en los incentivos tributarios descansa en la teoría neoclásica de la inversión, afirma que la inversión es una función del costo del capital, así que las firmas acumularán capital hasta el punto que el beneficio exceda el costo (Jorgenson, 1963). Así, las políticas orientadas hacia el abaratamiento del costo del capital se consideran factores importantes para que se expanda la inversión privada (James, 2013). A pesar de que el debate sobre qué guía la inversión en las economías latinoamericanas no está cerrado, la concesión de incentivos ha sido una política permanente en los últimos cincuenta años en América Latina, demostrando que los incentivos tributarios en la región se definen en la cancha de la economía política.

1.1.5 Ocupación hotelera:

El índice de ocupación es uno de los índices más importantes en cualquier hotel y permite determinar las habitaciones ocupadas, es decir el nivel de actividad del sector hotelero. Se obtiene del resultado de dividir el número de habitaciones vendidas entre el número de habitaciones disponibles por cien (Observatorio IDT, 2014), dando como resultado el total de habitaciones ocupadas en el mes correspondiente al número de veces que se vendió, según datos proporcionados por la administración del hotel (Cárcamo, Figueroa, & Montenegro, 2014). Ahora bien, con base en esos resultados, los informes reportan la tasa de ocupación hotelera (DANE, 2012), que es la relación en porcentaje, entre las habitaciones ocupadas al mes y las habitaciones disponibles en el mes.

1.1.6 Tarifa:

La tarifa promedio se calcula como el cociente entre los ingresos por alojamiento y el número de habitaciones vendidas, según tipo de habitación (Observatorio IDT, 2014), a precios corrientes. El valor de la tarifa promedio se obtiene de la suma de todas las tarifas (los establecimientos informaron la tarifa rack de una habitación estándar o sencilla para una persona excluyendo los impuestos), debido a los diferentes precios según el tipo de habitación, se desagrega el tipo de habitación vendida, en habitación sencilla, doble, suite y otro tipo de habitación (DANE, 2012); y se divide por el número total de los establecimientos que reportaron la información (Observatorio de Turismo de Bogotá, 2012).

1.1.7 Ingresos operacionales:

El índice de ingresos, relaciona el total de ingresos o entradas de dinero producto de las operaciones normales o extraordinarias de todos los servicios que presta la organización a precios corrientes, cuando es a precios nominales, se especifica exactamente, en este caso, lo recibido por las habitaciones ocupadas indicando la suma del precio al que se han hospedado los clientes más el consumo adicional realizado. Por tanto, incorpora el efecto de la ocupación realmente obtenida sobre los ingresos (Cárcamo, Figueroa, & Montenegro, 2014, pág. 35). De los indicadores escogidos para trabajar en el presente trabajo, este indicador fue más difícil de conseguir, por lo cual, en la sección de anexos se encuentra especificado la fuente donde se encuentran los datos.

En especial se tienen en cuenta los datos encontrados de los ingresos ordinarios u operacionales que son los originarios de la venta de bienes y/o prestación de servicios correspondientes a la actividad principal de la empresa. Las cuentas que forman parte de este subgrupo son ventas, y prestación de servicios (Casanova).

1.1.8 Personal ocupado promedio

Alude al conjunto de personas fijas y eventuales, que en el mes de referencia de los datos se encontraban ejerciendo una labor, remunerada o no, para la empresa, y que pertenecen y son pagadas por ésta. Comprende las diferentes categorías de personal que laboran en la empresa, tales como propietarios, socios y familiares, el personal permanente o de planta, el personal temporal contratado directamente por la empresa, el personal temporal contratado con otras empresas y el personal aprendiz o estudiante por convenio (universitario, tecnólogo o técnico) (DANE, 2012). El índice de empleo permite estudiar los cambios que se producen a nivel sectorial con respecto al tiempo.

1.1.9 RevPAR

El RevPAR es el más importante medidor utilizado en la industria hotelera para valorar el rendimiento financiero de un establecimiento o una cadena. Es una abreviatura del inglés Revenue Per Available Room, ingreso por habitación disponible. Se refiere siempre a un periodo determinado (semanal, mensual, anual, etc.) (CESAE, 2018).

La pregunta que pretende responder el presente trabajo es ¿Las medidas tributarias contenidas en la Ley 788 de 2002, en especial la exención a la renta, han redundado en beneficios para los hoteleros bogotanos o se ha generado una posible sobre oferta consiguiendo efectos negativos para el sector? Sí bien es cierto los datos encontrados son realmente muy pocos, teniendo en cuenta la gran importancia de la ciudad de Bogotá en el turismo de Colombia, con las cifras encontradas se realizará su análisis, reflexión y conclusiones.

1.2 Sector hotelero y su situación en Colombia y en Bogotá

La hotelería surge antes que el turismo, sus antecedentes se remontan a la antigua Roma, sin embargo este sector de servicios, es un aspecto clave en el desarrollo y contenido del turismo, que junto con otras múltiples actividades se comprenden en este gran sector, como los restaurantes, los servicios de transporte, las agencias de viaje y las actividades de recreación (Estrada-Jabela, Polo-Espinosa, Perez-Valbuena, & Hann-de-Castro, 2016). El Hotel se entiende como una empresa que persigue un objetivo de tipo social, de servicio para la comunidad, fuente de empleos directos e indirectos, y un objetivo económico, medir resultados que se traduzcan en utilidades (Barraza & Diaz, 2006, pág. 56), siendo una institución de carácter público que ofrece actividades derivadas de la hospitalidad y el servicio de alojamiento a visitantes (Universidad Antonio Nariño, 2016); comprende todos aquellos establecimientos que se dedican profesional y habitualmente a proporcionar alojamiento a las personas, mediante precio, con o sin servicios de carácter complementario (El sector Hotelero, pág. 16).

Junto a su función principal productiva de prestar alojamiento a los clientes, los hoteles generalmente también realizan un conjunto amplio de actividades con el objeto de facilitar una serie de servicios complementarios. Según el System of National Accounts (2014), este sector ofrece frecuentemente los servicios de alojamiento y restaurante de manera combinada en la misma unidad. (Diaz, 2014, pág. 7), así como entretenimiento y otros complementarios (El sector Hotelero); requiriendo una variedad importante de recursos (materiales, humanos, formativos, administrativos, etc.), contribuyendo en proporciones diferentes al resultado global de la unidad económica (El sector Hotelero).

En el desarrollo de sus operaciones, se puede distinguir el grupo de alojamientos de tipo hotelero y los que son de tipo extrahotelero (que incluyen viviendas turísticas, campings, apartamentos, ciudades de vacaciones, albergues, residencias, etc.). Los alojamientos de tipo hotelero (de interés para el presente trabajo), presentan diferencias importantes según categoría, dimensión, ubicación, localización geográfica y otras características de tipo estructural, que permiten su clasificación y caracterización de acuerdo a sus procesos particulares, su diversidad y complejidad. En este sentido, Barraza & Diaz (2006), proponen entre los criterios de clasificación, la dimensión del hotel, el tipo de clientela, la calidad de los servicios prestados, el tipo de operación y la forma de organización (ver tabla 2).

Tabla 2 Clasificación de alojamientos de tipo hotelero

Criterio	Descripción	Bogotá
Por dimensión	1. Pequeño: menos de 50 habitaciones 2. Mediano: entre 50 y 150 habitaciones 3. Grande: más de 150 habitaciones	1. 42% 2. 31% 3. 25%
Por tipo de clientela	a. Comerciales: para viajeros de negocios b. Vacacionales: Con áreas de recreo o esparcimiento c. Para convenciones: Ubicados en áreas urbanas estratégicas, con grandes capacidades para recibir a profesionales o comerciantes d. Para residentes	Sobre todo para opciones a y c
Por calidad de servicios	a. Sistemas de vocablos descriptivos: de lujo, primera clase, clase de huéspedes, clase turista b. Sistemas de claves de letra: óptima AA, A, B, C, D c. Sistema de estrellas: óptima cinco estrellas en descenso d. Sistema de diamantes: óptima cinco diamantes en descenso	c. Tan solo 14 hoteles en Bogotá son catalogados como de 4 y 5 estrellas
Por operación	a. Permanentes: funcionan todo el año b. De estación: operan en determinadas épocas del año Se considera que las viviendas turísticas son de estación u ocasionales y los hoteles, hostales y apartahotel son permanentes.	En Bogotá el 96.3% son permanentes, mientras que el 3.7% son de estación.
Por organización	a. Funcionamiento independiente: Son totalmente autónomos ya que no pertenecen a ninguna cadena o multinacional, no tienen que seguir ningún tipo de gestión específica, tienen total libertad de actuar en el momento de elegir los servicios que deseen prestar y el trato que tendrán con los huéspedes. Se encuentran ubicados en lugares estratégicos de las ciudades, cerca de sectores de afluencia turística o de negocios ya que en su mayoría reciben turismo por temporadas. b. Funcionamiento en cadena: Pertenecen a una forma de agrupación que utiliza diferentes fórmulas de propiedad y de gestión, distribuidos en diferentes países o en diferentes ciudades para lograr mayor participación y posicionamiento en el mercado generado por una mayor situación de poder y control, obteniendo como resultado prestigio en el mercado nacional e internacional y una mayor rentabilidad.	a. El resto de establecimientos son independientes b. 10 cadenas hoteleras

Fuente: Elaboración propia con base en Barraza & Diaz (2006), Barrera Tenoria, Leyva Solanilla, Maldonado Villamil, & Primero Caviedes (2013) e IDT (2016)⁴

⁴ Con base en encuesta a 628 establecimientos de alojamiento y hospedaje de los cuales se obtuvo respuestas completas por parte del 58.28% (IDT, 2016).

Bogotá, además de ser la ciudad capital de Colombia, es la ciudad con mayor crecimiento turístico del país (Lopera Reyes & Rueda Montes, 2010), de acuerdo con los criterios de clasificación de Barraza y Diaz (2006), de la estructura hotelera, el 96.3% son permanentes, de estos, el 73.3% son hoteles, porcentaje del cual, el 42% son pequeños hoteles, ubicados especialmente en las 4 localidades con mayor vocación turística (IDT, 2018): Teusaquillo con 179 prestadores de alojamientos (32%), Chapinero con 129 (23%), La Candelaria con 66 (12%) y Usaquén con 62 (11%); mientras que el 3.7% son establecimientos de estación. En la tabla 2, se puede apreciar, sin querer ser exhaustivo, el escenario hotelero de Bogotá.

Colombia se ubica en los primeros lugares destino con mayor afluencia de turistas internacionales en la región de Sur América, para el 2012 estaba en cuarto lugar, luego de Argentina, Brasil y Chile (IDT, 2012), para el 2018, desciende de los primeros 5 lugares, según informe de la BBC (Llorente, 2018) y para el 2019 aparece en el lugar 8 dentro de los países de la región con mayor competitividad turística (Foro Económico Mundial, 2019).

Según el Registro Nacional de Turismo, Bogotá reúne aproximadamente el 19% de la totalidad de prestadores de servicios turísticos existentes. En comparación con el resto del país, la ciudad contiene ciertas fortalezas en lo que a oferta turística se refiere; las agencias de viajes, establecimientos de gastronomía, bares, variedad de centros de convenciones⁵ y eventos⁶ son algunos de los ejemplos sobre los cuales se ha percibido una concentración considerable. Así mismo, estas focalizaciones de oferta reflejan parcialmente los comportamientos de la demanda turística (los visitantes de la ciudad), que cada vez se hace más atractiva al reunir todas las características necesarias para la consolidación de un espacio ideal donde se realicen, aparte de negocios, cualquier otra actividad de ocio requerida por las distintas poblaciones que visitan la ciudad.

Según el ranking realizado por América Economía Intelligence (IDT, 2012, pág. 43), Bogotá se encuentra dentro de las 10 mejores ciudades para hacer negocios en 2010. De acuerdo a la medición de 2017, Bogotá es el destino más competitivo para la industria turística en Colombia (CCB, 2018) y para el 2018 (Portafolio, 2019) se consolida como la cuarta ciudad, seguida de Cancún (México, Santiago (Chile) y Tacna

⁵ Para 2011 se generó un crecimiento del 12%, gracias a la tendencia al alza de la construcción de centros de convenciones; los que aumentaron un 30.5% en la ciudad (IDT, 2012, pág. 80).

⁶ Entre los que están Rock al parque,

(Perú), visitada por turistas que pernoctan por lo menos una noche, en la región latinoamericana.

Bogotá es el centro de negocios más importante del país (IDT, 2012), concentra el 22% del producto interno bruto nacional (PIB 2010) y al mismo tiempo, tienen presencia más de 600 multinacionales (Lopera Reyes & Rueda Montes, 2010). El principal motivo de viaje de los turistas extranjeros que llegan a Bogotá es el de realizar actividades empresariales, lo cual afirma el rasgo esencial de la ciudad como epicentro emergente de negocios en América Latina (Portal Bogotá, 2013).

Como destino de negocios cada vez más utilizado para la realización de eventos y convenciones de talla mundial y de nivel local, ha visto la necesidad de complementar su oferta de alojamiento con servicios que faciliten la logística de este tipo de reuniones (IDT, 2018), ofreciendo Wi-Fi gratuito a sus huéspedes en la mayoría de los establecimientos (96.47%), parqueaderos (alrededor de 8.964), vehículos de hotel (33.85%), salones de eventos (alrededor de 618 distribuidos en 168 establecimientos de alojamiento que se ubican en 8 de las 14 localidades con servicios de alojamiento) y servicios complementarios como los tour por Bogotá, transporte turístico por la ciudad y la región, destino turístico para la práctica de actividades en bicicleta.

En cuanto a su participación en la economía nacional, según los primeros resultados obtenidos del ejercicio piloto de la Cuenta Satélite de Turismo 2000-2005 y utilizando la información disponible, el peso del turismo en la economía nacional (medido por el indicador de valor agregado directo bruto con relación al Producto Interno Bruto [PIB]) en el período de observación se mantuvo alrededor del 2% (DANE, 2011), comparable con un peso de 1,92% del Valor Agregado total en la estimación actual⁷ (DANE, 2011, pág. 8). Entre 2001 a 2007 se ubicó en los primeros lugares representativos del PIB de la ciudad, con una tendencia creciente y decreciente de 2008 a 2009⁸ (Fedesarrollo, 2010), entre 2009 y 2011, se ubica en el 15.5% del PIB de Bogotá, ubicado en el tercer renglón de participación (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011), en el 2012 tuvo una participación en la economía nacional del 24,4% (DANE, 2016)⁹. Para el 2017, todavía

⁷ En la presentación actual, la comparación se hace con el total del valor agregado, por carecer de criterios para asignar los impuestos a los productos por ramas de actividad

⁸ En estos dos últimos años 2008 y 2009 la desaceleración del sector de servicios de hotelería y restaurantes fue de 14,1 puntos porcentuales, en contraste con una reducción de 5,1 puntos porcentuales de la tasa de crecimiento del PIB nacional, registrando tasas de crecimiento inferiores al promedio nacional, con excepción de 2007, año en el cual superó la dinámica nacional en 4,3 puntos porcentuales

⁹ Según la información suministrada por el IDT (2013) durante este año se observa una desaceleración asociada a la crisis económica en Europa y al bajo crecimiento en la mayoría de los países que han sido mercados estratégicos para la ciudad de la demanda en el país y las dificultades del entorno económico internacional. Para este año, el PIB de Colombia reportó un crecimiento del 4,2% frente a 2011, donde las principales participaciones se generaron en los

ubicado en el tercer renglón de contribución de valor agregado de la ciudad con el 16,3% (21.589.000 millones) frente a un 16.1% del 2016, siguiendo a Establecimientos financieros y otras actividades empresariales con el 39.2% y las actividades de servicios sociales, comunales y personales con el 18.3% (CCB, 2018).

En el 2006, desde el gobierno distrital se publica el Plan de Competitividad Turística de Bogotá 2015 (Lozano Doncel, Giraldo Aristizabal, Nabil Valencia, Gómez Palacios, & Medina Quiroga, 2011), con el objeto de proyectar el desarrollo turístico en el largo plazo, a través de una visión compartida de los diferentes actores que intervienen en la dinámica turística del Distrito Capital. Se empiezan a dilucidar una serie de necesidades relacionadas con la generación de cifras precisas que permitan realizar un análisis claro acerca de las variables que reflejan la evolución y estado de los prestadores de servicios de alojamiento en la ciudad (IDT, 2012), ya que la información suministrada por COTELCO correspondía al censo realizado a sus afiliados, implicando que la totalidad de empresas reportadas en el directorio suministrarán los datos solicitados por la asociación, procedimiento que podría sesgar la información resultante a las características físicas, comerciales y operativas de las empresas que componen dicho directorio.

El Instituto Distrital de Turismo, creado desde 1978, con antecedentes que datan de 1968, en su misión de impulsar el desarrollo económico de Bogotá, a través de la promoción y posicionamiento de la actividad turística de la Ciudad y de gestionar las condiciones de competitividad y sostenibilidad turística del destino, y en cumplimiento de lo sancionado en la Política Distrital de Turismo para Bogotá D.C. y su Zona de Influencia Región Capital, según Acuerdo 305 de 2007 y Decreto 327 de 2008, crea en 2010 el Observatorio de Turismo de Bogotá, instancia que planea y desarrolla un conjunto de investigaciones y procesos de recopilación y análisis de información en aras de la consolidación del Sistema de Información Turística de Bogotá (IDT, 2012, pág. 7) con el objeto de brindar información útil para la toma de decisiones y direccionamiento estratégico y articulado del turismo en Bogotá.

En el 2012 el Observatorio de Turismo de Bogotá publica “El anuario de estadísticas de turismo de Bogotá 2011” (2012) documento que tiene la intención de explicar de manera comparativa el comportamiento del turismo en la ciudad, estudiando de manera

departamentos de Bogotá D.C, Antioquia, Valle, Santander, con un total de 54,4% del PIB nacional. Por su parte, Bogotá reportó un incremento del 4,1% y aportando un punto en la variación del país (DANE, 2016).

exhaustiva y con diferentes fuentes de información e indicadores sectoriales el impacto del turismo en la economía de la ciudad y del país (pág. 7).

La anterior caracterización del sector hotelero, cobra importancia para el presente trabajo, ya que desde la puesta en marcha de los incentivos contemplados en la Ley 788 de 2002, en Colombia se inicia un proceso de crecimiento de la oferta hotelera en las principales ciudades colombianas. En adelante, el ejercicio de observación y análisis se ocupa de detallar el comportamiento del sector hotelero en la ciudad de Bogotá.

2. Beneficios Tributarios al sector hotelero colombiano en el período 2002 – 2018

Antes de la reforma constitucional de 1991, Colombia era consciente de la importancia del sector turístico para la economía del país, en los años setenta se publicó una noticia en la cual se afirma “no hay industria que genere tanto trabajo ni que distribuya los ingresos tan democráticamente como lo hace el turismo” (Cotelco, 2012, pág. 3), sin embargo la violencia que invadió el país en los años ochenta y noventa dificultó la dinamización del sector. Para 1980 habían llegado al país cerca de 1.200.000 viajeros y para el año 1989 había descendido a 350.000 (MinCIT, 2012), tanto así que algunos autores afirman que desde las acciones estatales no había sido promocionado ni apoyado debido a las falencias que presentaban las políticas internas del país, sobre todo en medidas económicas y de seguridad (Morales & Pedraza, 2009).

En la década de los noventa, se realizaron diferentes acciones estatales frente al sector, en 1990 se reglamentó el ejercicio de la profesión de agentes de viaje con la ley 32; en 1994 con el decreto 1095, se adoptó el código de ética profesional del agente de viajes y turismo; en 1996 mediante la Ley 300 de 1996 se estipuló que el Plan Sectorial de Turismo formaría parte del Plan Nacional de Desarrollo (PND), que a su vez, definiría las prioridades del sector en cada gobierno, además de servir de orientación en las distintas zonas del país para la toma de decisiones en materia de turismo (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2012).

Así, en 1996, se registra la primera ley marco de Turismo (Ley 300 de 1996), luego de la reforma constitucional de 1991, se establecen los principios básicos por los que se rige la industria turística; se crea además el Viceministerio de Turismo, así como la Dirección de Calidad y Desarrollo Sostenible del Turismo y la Dirección de Análisis Sectorial y Promoción. Se otorga la responsabilidad de la promoción turística del país al Ministerio encargado. Se crean los diferentes instrumentos de apoyo al sector, como por ejemplo: incentivos tributarios para el fomento de la actividad, la contribución parafiscal; el Fondo de Promoción Turística para el manejo de los recursos recaudados por la contribución, y el Registro Nacional de Turismo, entre otros, y por último, se describen las diferentes clases de prestadores de servicios turísticos, se estipulan sus derechos y deberes, así como sus sanciones, y se reglamenta la creación de la Policía de Turismo (Benavides, 2015).

En ese mismo año, se publica el Estudio de Competitividad del Sector Turismo (Benavides, 2015), dicha investigación muestra el perfil del turismo receptivo colombiano e identifica los *clusters* regionales del país¹⁰, identifica y reconoce como los dos problemas fundamentales para el desarrollo de la industria en el país son la seguridad e imagen del país y su inestabilidad macroeconómica, reflejada en altas tasas de cambio, de interés y fiscales, lo que desincentiva la inversión y aumenta los precios de los productos nacionales por encima de otros destinos.

En 1997, se expidieron varias reglamentaciones como el sistema de tiempo compartido turístico en el Decreto 1076, la naturaleza y funciones de cada uno de los tipos de agencias de viaje en el Decreto 502, la profesión de guía de turismo y el registro nacional de turismo en el Decreto 503, los planes de servicio y descuento especiales para la tercera edad en el Decreto 972 y el procedimiento para la imposición de sanciones a los prestadores de servicios turísticos en el Decreto 1075. En 1999, el Decreto 2485, hoy derogado, estableció la obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Turismo a los equipajeros¹¹ como prestadores de servicios turísticos, el Decreto 2395 reglamento la Ley 300 de 1996 en lo relacionado con la inscripción en el Registro Nacional de Turismo de los establecimientos gastronómicos, bares y negocios similares de interés turístico y la Resolución 220 derogó la existente de 1997 y reglamento el Consejo Profesional de Guías de Turismo (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2012).

En línea con lo anterior, la Ley 488 de 1998 modificó el tratamiento tributario para los servicios de alojamiento prestados por establecimientos hoteleros o de hospedaje. Ésta reforma tributaria incluyó el servicio dentro de la lista de los excluidos del IVA, lo cual es una muestra clara de su intención de incentivar la adquisición de dichos servicios en el territorio nacional. Durante el gobierno Pastrana (1998-2002) se plantearon varias reformas tributarias, buscando apoyo a la economía local y aumento de los ingresos por concepto de inversión extranjera directa en el sector hotelero nacional (Matiz, Quiroga, Isaza, Malaver, & Rivera, 2011).

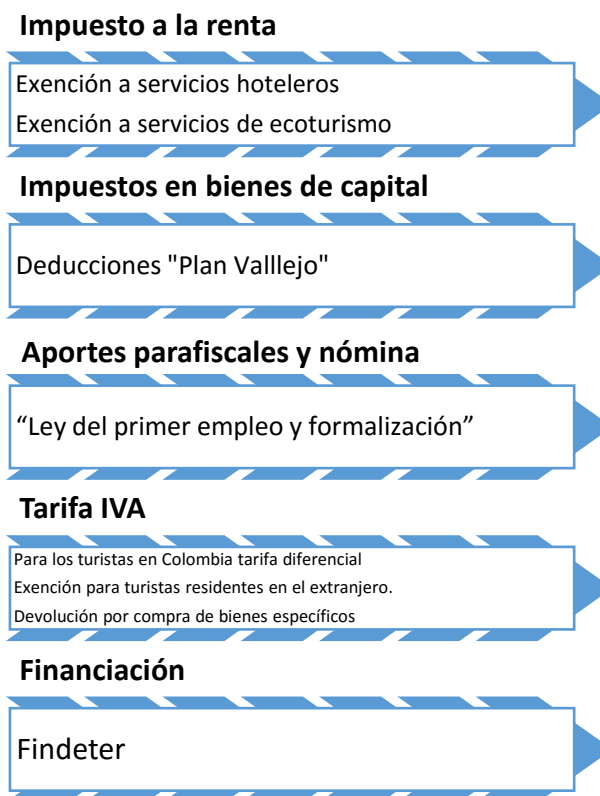
Durante el período 2002 – 2016, el gobierno nacional establece medidas desde los siguientes elementos tributarios y financieros que impactan el sector ofreciendo

¹⁰ Identifica 3 grupos: Turístico-vacacionales (Costa Caribe y Pacífica). Se refiere el tradicional tipo de turismo de sol y playa. Difusos, es decir, que tienen un desarrollo turístico primario o naciente, como por ejemplo: Boyacá, Eje Cafetero, el cluster de Ecoturismo o Parques Naturales, y San Agustín y Tierradentro. Y Las Grandes Ciudades, que están más relacionadas con el turismo de negocios, eventos y convenciones, entre otros. Entre ellas: Bogotá, Antioquía, el suroccidente y los Santanderes

¹¹ Los equipajeros o maleteros son personas que prestan el servicio de recibo de equipajes en los aeropuertos. En Bogotá existe la Asociación de equipajeros desde el 2014 (Ministerio de transporte, 2014)

estímulos o incentivos a inversionistas, turistas y al sector hotelero en sí: impuesto a la renta, impuestos de bienes de capital, aportes parafiscales y de nómina, tarifa del IVA y financiación, tal como se puede apreciar en la gráfica 1.

Gráfica 1 Estímulos al sector hotelero directos e indirectos período 2002 – 2016



Fuente: Elaboración propia

La reforma tributaria contenida en la Ley 788 de 2002 abre el escenario para dinamizar sectores económicos considerados como estratégicos para la nación y da inicio a una serie de reformas plasmadas en el marco normativo direccionadas a estimular la inversión y activar el sector hotelero, a continuación se hace referencia a cada una de estas medidas.

2.1 Impuesto a la renta

En la Ley 788 dictada en Diciembre de 2002, se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial, plasmando cuatro objetivos puntuales, el primero consiste en aumentar la recaudación tributaria del Gobierno Central con el objeto de reducir el déficit fiscal, que se acercaba al 4% del PIB al cierre del año 2002; el segundo, radica en incrementar la eficiencia del sistema tributario de Colombia, al ampliar la base gravable del IVA y del impuesto a la renta; el tercero, repartir el esfuerzo tributario en

forma equitativa entre los distintos niveles de ingreso de la población y el cuarto, de interés para el presente trabajo, utilizar una serie de estímulos tributarios para dinamizar actividades consideradas estratégicas en el desarrollo económico del país (Rondanelli, 2005, pág. 16).

Frente a los objetivos de la ley y el campo de interés del presente trabajo, se contemplaron dos reformas señaladas en el artículo dieciocho numeral tercero y cuarto:

“Otras rentas exentas: Son rentas exentas las generadas por los siguientes conceptos, con los requisitos y controles que establezca el reglamento: (...) servicios hoteleros prestados en nuevos hoteles que se construyan dentro de los quince (15) años siguientes a partir de la vigencia de la presente ley, por un término de treinta (30) años. Servicios hoteleros prestados en hoteles que se remodelen y/o amplíen dentro de los quince (15) años siguientes a la vigencia de la presente ley, por un término de treinta (30) años.” (Ley, 2002).

El alcance de la ley frente a la exención de renta, se da en dos sentidos, por una parte, para los servicios hoteleros prestados en nuevos hoteles construidos totalmente o al menos en un 61%¹² entre el 1 de enero de 2003 y el 31 de diciembre de 2017, según lo establecido en el artículo 18 numeral 3 de la Ley 788. Y por otra parte, la exención de renta para los servicios hoteleros prestados en hoteles remodelados y/o ampliados entre el 1 de enero de 2003 y el 31 de diciembre de 2017, según el numeral 4.

La exención del impuesto sobre la renta a los proyectos hoteleros plasmado en la Ley 788 de 2002 (Leguizamon, 2016), es un importante estímulo dirigido a los servicios prestados en hoteles construidos, remodelados o ampliados entre 2002 y diciembre de 2017, por un término de treinta años (Uribe & Gaitan, 2013). Además se estipula la exención del impuesto a la renta para los servicios de ecoturismo por un período de 20 años hasta el 2023.

La exención se cuenta a partir del año gravable en que se inician las operaciones en el hotel sujeto al beneficio, lo cual corresponde, al porcentaje de construcción de infraestructura hotelera y a la proporción que representa el valor de la remodelación y/o ampliación en el costo fiscal del inmueble, para lo cual se requiere aprobación previa del proyecto por parte de la Curaduría Urbana y la Alcaldía Municipal, del domicilio del

¹² Según lo establece el Decreto 463 de 2016.

inmueble remodelado y para la aprobación de la exención, es necesaria la certificación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Procolombia, 2016).

El Decreto Reglamentario 2755 de 2003, define los servicios prestados por los nuevos hoteles, cuya construcción se inicia desde el 1° de enero de 2003 y termina dentro de los 15 años siguientes, así “(...) el alojamiento, la alimentación y todos los demás servicios básicos y/o complementarios o accesorios prestados directamente por el establecimiento hotelero o por el operador del mismo” (Leguizamon, 2016).

Este mismo Decreto Reglamentario 2755 de 2003 en el artículo 27 estipula que la renta exenta se encuentra en cabeza de la sociedad misma (hotel) y que la distribución de utilidades a los socios o accionistas, por parte de la sociedad beneficiada con la exención, tendrá el carácter de ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional.

Leguizamon (2016) explica que esta medida fue objeto de duras críticas ya que la utilidad distribuida para los socios o accionistas, se trata como “ingreso no constitutivo de renta o ganancia ocasional” y por lo tanto no se trasladó completamente el beneficio de renta exenta impactando en la depuración del impuesto del socio o accionista.

Como otro aspecto relevante, en lo que al tratamiento de la renta exenta se trata, a partir de Conceptos emitidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, se ha dejado claro que cuando un hotel opera a través de un contrato de mandato, conocido también como Joint Venture, donde quien administra es el mandatario, el beneficiario de la exención en renta opera únicamente en cabeza del contribuyente mandante (Leguizamon, 2016).

Otros conceptos de la DIAN se han pronunciado sobre los casos en los que los hoteles operan a través de contratos de riesgo compartido o Joint Venture, consorcios o uniones temporales (Leguizamon, 2016), los cuales se enmarcan en formas de colaboración empresarial que no son propiamente sujetos pasivos del impuesto, en tanto no constituyen personas jurídicas independientes, por lo que únicamente las partes contratantes o asociadas a esta forma de colaboración empresarial son las llamadas a responder por las obligaciones formales y sustanciales del impuesto, encontrándose cubiertos por el beneficio tributario. En relación con el contrato de cuentas en participación, cabe señalar que de acuerdo con la doctrina existente, las obligaciones sustanciales y formales se encuentran en cabeza del partícipe gestor.

En el 2009, el Decreto 920 establece que los beneficios tributarios son efectivos a partir del año gravable en que los hoteles inician operaciones (Leguizamon, 2016). En atención a la confusión sobre la vigencia de los beneficios, se establece que los quince años de exención se cumplen en el año 2017.

En el año 2016, mediante el Decreto 463, se desarrolla la renta exenta hotelera establecida en el artículo 18 de la Ley 788 de 2002, estableciendo que las rentas provenientes de los servicios hoteleros prestados por nuevos hoteles cuya construcción iniciara antes del 31 de diciembre de 2017, estarían exentas del impuesto sobre la renta por un término de 30 años, contados a partir del año gravable en que iniciaran las operaciones (EQUM, 2017). Para este beneficio, como se mencionó anteriormente, eran considerados como nuevos hoteles únicamente los construidos o con avance demostrable, de por lo menos el 61% en la construcción de la infraestructura hotelera entre el 1 de enero del año 2003 y el 31 de diciembre del año 2017.

La reforma tributaria (Ley 1819 de 2016) modifica la carga tributaria de los contribuyentes, eliminando la renta exenta y estableciendo una tarifa del 9% más la sobretasa en los casos que diera lugar a ella (6% para 2017 y 4% para 2018), equivalente a la carga tributaria que pagarían por concepto del CREE y su sobretasa (sin reforma tributaria). El parágrafo 5 del nuevo artículo 240 dispone que los servicios prestados en nuevos hoteles que se construyan en municipios de hasta 200.000 habitantes dentro de los 10 años siguientes, están gravados a la tarifa del 9%. Lo mismo aplica para servicios de hoteles que se remodelen en municipios de hasta 200.000 habitantes, lo cual no es aplicable a moteles y residencias. Por su parte los servicios turísticos prestados a residentes en el exterior que sean utilizados en territorio colombiano, están exentos del impuesto sobre las ventas con derecho a devolución bimestral. La exención rige independientemente de que el responsable del pago sea el huésped no residente en Colombia o la agencia de viaje. Finalmente, el impuesto a la riqueza para las personas jurídicas no se modifica y, por ende, se genera y se paga por última vez el año 2017.

El decreto único reglamentario 1625 de 2016, artículos 1, 2, 10 y 22 ratificó que las rentas provenientes de servicios hoteleros prestados en nuevos hoteles cuya construcción se iniciara antes del 31 de diciembre de 2017, obtenidas por el establecimiento hotelero y o el operador según el caso, estarían exentas del impuesto sobre la renta por un término de treinta (30) años, a partir del año gravable en que comenzaran operaciones. Para el caso puntual, se consideran nuevos hoteles,

únicamente los “hoteles construidos o que demuestren un avance de por lo menos el sesenta y uno por ciento (61%) en la construcción de la infraestructura entre el 1° de enero del año 2003 y el 31 de diciembre del año 2017” (Benito, 2018).

Para que la exención de renta procediera, entre los requisitos solicitados se enuncian los siguientes:

*Inscripción en el Registro Nacional de Turismo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o el que haga sus veces.

*Certificación expedida por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, sobre la prestación de servicios hoteleros en el nuevo establecimiento hotelero. *Certificación expedida por la Curaduría Urbana, por la Secretaría de Planeación o por la entidad que haga sus veces del domicilio del inmueble, en la cual conste la aprobación del proyecto de construcción del nuevo establecimiento hotelero. *Certificación del representante legal y del revisor fiscal y/o contador público, según el caso, en la cual constará: Que la actividad prestada corresponde a servicios hoteleros debidamente autorizados, que el valor de las rentas solicitadas como exentas en el respectivo año gravable corresponden a servicios hoteleros prestados en nuevos hoteles construidos a partir del 1° de enero de 2003 o remodelados a 31 de diciembre de 2017, que lleva contabilidad separada de los ingresos por servicios hoteleros y de los originados en otras actividades. (2017).

Con la última reforma tributaria promulgada mediante Ley 1943 de 2018, se asigna una tarifa especial del 9% a hoteles nuevos o remodelados y proyectos que cumplan las siguientes condiciones:

*Servicios hoteleros prestados en municipios de hasta 200.000 habitantes, la tarifa variará entre 4 y 20 años.

*Municipios de hasta 200.000 habitantes, con nuevos proyectos de parques temáticos, de ecoturismo, agroturismo y muelles náuticos por un término de hasta 20 años. Si el municipio tiene más de 200.000 habitantes, hasta por un término de 10 años.

2.2 Impuesto de bienes de capital

El Plan Vallejo, herramienta creada desde 1959, existente aún hoy en día, se constituye un incentivo indirecto para el sector hotelero, con las deducciones de impuestos en bienes de capital, utilizado para los hoteles, exportaciones de turismo o servicios afines

que generen divisas para la economía colombiana en el marco del Plan¹³ con una duración de tres a veinte años (Proexport, 2014).

2.3 Aportes parafiscales y de nómina

El tercer estímulo citado en la gráfica 2, es indirecto para el sector, tiene que ver con los descuentos tributarios en impuesto sobre la renta, aportes parafiscales y contribuciones de nómina establecidos en la Ley 1429 de 2010 conocida como “Ley del primer empleo y formalización” la cual opera para vinculación de nuevos empleados menores de 28 años, personas en situación de desplazamiento, reintegración, o discapacidad y mujeres mayores de 40 años con 12 meses desvinculadas laboralmente, entre otros.

2.4 Tarifa del IVA

Otro de los estímulos a mencionar en el ámbito de la tributación indirecta, está relacionado con las exenciones al impuesto del IVA. La Ley 788 de 2002 estableció una tarifa diferencial en materia de IVA al 7% para el servicio de alojamiento prestado por establecimientos hoteleros o de hospedaje, debidamente inscritos en el registro nacional de turismo (Leguizamon, 2016). Dicha tarifa aumentaría al 10% a partir del 2005, estando siempre por debajo de la tarifa general.

En el año 2006 la reforma establecida en la Ley 1111 del mismo año, fundamentada en los principios de equidad, competitividad, simplicidad y sostenibilidad; corrige lo contenido en la Ley 633 del 2000, eximiendo del IVA únicamente los servicios turísticos prestados a residentes en el exterior utilizados en territorio colombiano, y originados en paquetes vendidos por agencias operadores u hoteles inscritos en el RNT, eliminando de esta manera, la previsión del artículo 33 de la Ley 633 del 2002, que estipulaba como exento del IVA el servicio turístico prestado a residentes en el exterior, pero originados en paquetes vendidos en el exterior (Leguizamon, 2016). Además, fija nuevamente la tarifa del IVA para el servicio de alojamiento prestado por establecimientos hoteleros o de hospedaje, en un 10%.

¹³ El Plan Vallejo de exportación de servicios permite importar, con suspensión total o parcial de arancel e IVA, algunos bienes de capital que sean utilizados para prestar ciertos servicios exportados. El beneficio tiene un compromiso de exportación mínimo de 150% del valor FOB de los bienes de capital importados y una prima del 20% del valor FOB del cupo de importación autorizado en el programa Contratos de estabilidad jurídica Colombia ofrece Contratos de Estabilidad Jurídica para garantizar los proyectos de inversión. Estos aplican para inversiones superiores a USD\$1,93 Millones (7.500 S.M.L.M.V) y se debe pagar una prima a favor del Estado del 1% del total de la inversión realizada o 0,5% en periodos improductivos (Proexport, 2014).

En 2006 la Ley 1101 establece la devolución del IVA al 100% para los turistas extranjeros sobre bienes gravados con dicho impuesto en Colombia, medida reglamentada en el año 2008 por el Decreto 2529; que da derecho a la devolución sobre las compras de los siguientes bienes: confecciones, calzado, perfumes, marroquinería, discos compactos, artesanías, alimentos de consumo humano, juguetería, esmeraldas, joyería en general, electrodomésticos y lencería para el hogar (Uribe & Gaitan, 2013).

En cuanto al IVA, la Ley 1430 introduce una modificación importante para el servicio hotelero, aumentando la tarifa del IVA y creando el Impuesto Nacional al Consumo (Leguizamon, 2016). Esta medida que introduce dos impuestos, sí tiene un impacto directo sobre el sector hotelero imponiendo el IVA del 16%, y para el servicio de restaurante con el impuesto al consumo con el 8%.

Para el 2012, con la Ley 1607, cambia de manera importante el porcentaje de impuesto al valor agregado de las ventas – IVA para el sector hotelero del país. El negocio de Alojamiento venía siendo gravado con 0% hasta el año 2002. A partir del 2003 comenzó a aplicarse un IVA del 7% hasta el año 2005, cuando cambia a una tasa del 10%, hasta el año 2012 y a partir del 1 de Enero del 2013, hasta el 2016, el sector hotelero y el cliente residente en Colombia que demanda alojamiento ha sido gravado con un 16% (Durán, 2013).

Para noviembre de 2019, la reforma tributaria del gobierno Duque aprobada por Senado y Cámara el 20 de diciembre, se propone un impuesto extra a los hoteles, por el derecho al uso comercial y turístico de los terrenos en que laboran (Zableh, 2019). La tarifa, será definida por el Gobierno Nacional, calculada por el número de personas que viajen y será ajustada anualmente.

2.5 Financiación

La Ley 1101 de 2006 establece dos incentivos importantes que impactan la hotelería, por una parte la devolución del IVA, señalada anteriormente y por otra parte, la autorización para la financiación por parte de Findeter de proyectos, inversiones, o actividades relacionadas con el sector turístico, especialmente ampliación de la red hotelera, adquisición de equipo relacionado con el ramo turístico y capital de trabajo, aplicando tasas compensadas. Ya que el sector turístico, en ese momento se considera un sector deprimido de la economía nacional.

2.6 Imputaciones tributarias

Ampliando el panorama abordando también las afectaciones tributarias realizadas al sector hotelero, durante el mismo período, en el 2003, se plasmó en la Ley 863 la siguiente reforma tributaria impulsada por el gobierno, la cual no generó alguna modificación que afectara al sector de la hotelería, a pesar de ser una reforma cuyo enfoque era neto de recaudo (Leguizamon, 2016), manteniendo los beneficios y permitiendo el desarrollo del sector.

La Ley 1370 del año 2009 revive el impuesto al patrimonio, denominándose actualmente como impuesto a la riqueza según la Ley 1739 del 2014 (Leguizamon, 2016) no concentrado solo en actividades hoteleras, pero sí con impacto en personas naturales que invierten en este sector o en sociedades cuyo objeto es la citada actividad.

Al año siguiente, en el 2010, la Ley 1430 elimina el beneficio de la deducción sobre el 30% del valor de las inversiones efectivamente realizadas en “bienes tangibles que se adquieren para formar parte del patrimonio, participan de manera directa y permanente en la actividad productora de renta del contribuyente y se deprecian o amortizan fiscalmente” (Leguizamon, 2016) en activos fijos reales productivos, creado mediante el artículo 68 de la Ley 863 de 2003, beneficio no creado directamente para el sector hotelero, pero con impacto indirecto, al igual que el impuesto a la riqueza.

En el artículo 20 de la misma Ley 1430, se establece el Impuesto sobre la Renta para la Equidad –CREE– entrando en vigencia desde enero 1 de 2013. Este impuesto nace con el fin de incentivar la creación de empleo, y para ello los responsables de este impuesto serían exonerados de los pagos sobre la nómina o aportes parafiscales al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, y cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Salud (Leguizamon, 2016). En un primer momento, se estableció que la tarifa del CREE para los años 2013, 2014 y 2015 sería del 9% y del 8% para los años siguientes. La Ley 1739 de 2014, crea la sobretasa al CREE por los períodos gravables 2015, 2016, 2017 y 2018. Sin embargo, la tarifa continuó siendo del 9% para el período gravable 2016 a causa de la modificación plasmada en el artículo 136 de la Ley 1753 de 2015 (Actualícese, 2016), afectando en consecuencia a los sujetos pasivos¹⁴, dentro de los cuales están los hoteles, con un aumento en la carga tributaria.

¹⁴ Recae sobre los ingresos brutos obtenidos y permite una depuración de los mismos, que aunque parecida a la del impuesto sobre la renta, termina impactando hacia el alza el impuesto final a cargo, al ser muy pocas las deducciones

Finalmente, en el 2016 el artículo 376 de la Ley 1819 deroga las disposiciones legales relacionadas con el impuesto CREE, sobretasa al CREE y los anticipos a esta (Actualícese, 2016).

En el Plan Sectorial de Turismo 2018 – 2022 (2018), el MinCIT propone nuevamente los incentivos tributarios en dos vías: para promover la inversión en proyectos de hotelería, centros de convenciones y turismo en general, brindando seguridad jurídica y confianza a los inversionistas y, para la atracción de la inversión extranjera en la construcción de hoteles, servicios turísticos y parques temáticos, ubicados en regiones priorizadas con alto potencial.

A lo largo del capítulo se pueden apreciar las medidas más importantes de la política hotelera en el país, pudiendo establecer que efectivamente se ha creado un panorama satisfactorio de incentivos al sector para atraer el mercado internacional, lograr la inserción del turismo colombiano en el contexto competitivo mundial incentivando la construcción de hoteles, desarrollo económico del sector y en definitiva acciones para estimular la oferta hotelera.

Con base en la descripción de los incentivos tributarios y económicos que el gobierno colombiano ha implementado durante el período 2002- 2016, a continuación se presenta el panorama de la hotelería de la ciudad de Bogotá D.C. y el comportamiento de dicho sector, a partir de los incentivos creados en el 2002, con base en la observación de las variables ocupación, tarifa, ingresos operacionales y empleo.

que permite, en comparación a las que contempla el impuesto sobre la renta (Leguizamón, Estudio del impacto del IVA y otros tributos en el sector hotelero, 2016).

3. Una mirada a las variables Ocupación, Tarifa, Ingresos Operacionales y Empleo del sector hotelero de Bogotá 2002 – 2018

3.1 Consideraciones frente a la oferta hotelera

Entre los aspectos que se tienen en cuenta para considerar la oferta turística, de acuerdo con los informes consultados, están, el inventario de la oferta de sitios de alojamiento, la caracterización de los establecimientos de alojamiento acorde a su infraestructura y servicios ofrecidos, la capacidad de los sitios de alojamiento en términos de habitaciones y camas disponibles y la clasificación y tipificación de los establecimientos de alojamiento de acuerdo con los parámetros establecidos en la norma técnica sectorial NTSH006 (IDT, 2012, pág. 46). Llama la atención el inventario de la oferta de sitios de alojamiento hoteleros de la ciudad de Bogotá durante el período en estudio.

3.2 La inversión

La inversión del gobierno nacional durante el período 2002 – 2016 ascendió a cerca de 3,2 billones de pesos. (CCB, 2018). Entre 2006 – 2010 su inversión fue de \$55.220 millones, entre 2010 y 2014 incrementó la inversión por parte del gobierno en infraestructura turística en un 585% con una inversión de \$378.459 millones (MinCIT, 2012)

3.2.1 Inversión extranjera

A partir del año 2002, la inversión en el sector hotelero por parte del gobierno y de inversores privados fue incrementándose consecutivamente, antes de 2006 los flujos de inversión extranjera directa en el sector de hoteles y restaurantes eran inferiores a 9.1 millones de dólares. A partir de 2007, la afluencia de capital extranjero al sector presentó niveles superiores a 26.4 millones de dólares (Uribe & Gaitan, 2013). Desde el año 2007, Bogotá concentra el 37% de la inversión hotelera del país, por encima de Cartagena y Cali, ocho proyectos internacionales invirtieron por un valor de \$294 millones de dólares (Invest in Bogotá, 2015).

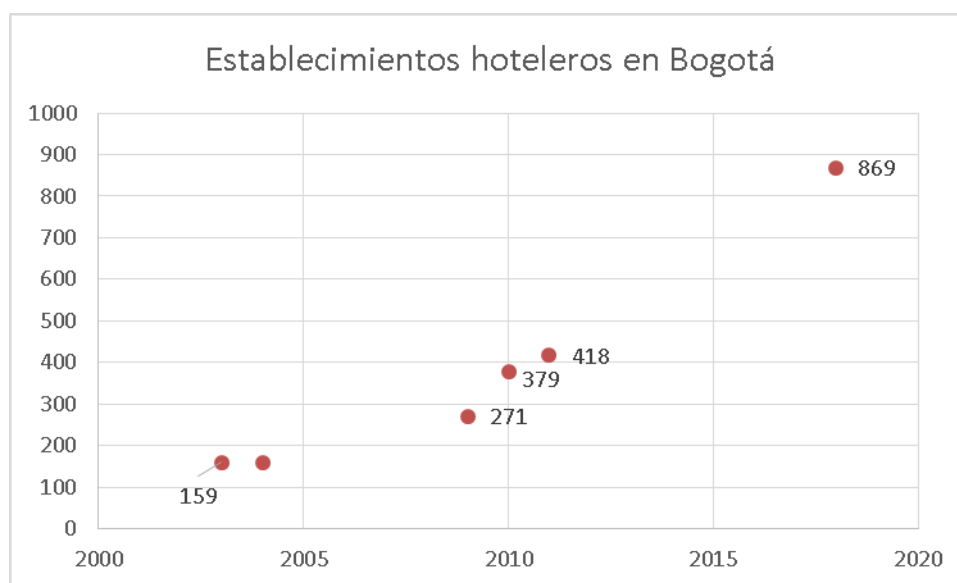
La inversión extranjera directa durante el 2002-2016 destina el 57% de recursos a servicios, entre los que se encuentra la hotelería (CCB, 2018, pág. 35). En el cuatrienio

2010 – 2014, el gobierno nacional previó el jalonamiento de inversión privada y regional en más de 1 billón de pesos. (MinCIT, 2012).

3.3 Nuevos hoteles

Según Cotelco en los años 2003 y 2004 la oferta hotelera se mantiene en 159 (IDT, 2004, pág. 9), con un total de 8.237 habitaciones, más del 50% reunidas en oferta hotelera agremiada (pág. 10).

Gráfica 2 Comportamiento Establecimientos hoteleros en Bogotá 2002-2018



Fuente: Elaboración propia con base en (Alcaldía Mayor de Bogotá , 2019; COTELCO, 2013; IDT, 2010; IDT, 2012)

Para el 2006 se inicia la apertura de 8 establecimientos hoteleros en Bogotá (COTELCO, 2013). Entre 2008-2009 se culminaron 21 obras hoteleras en Bogotá de 135 construidas en todo el país, y se inició la construcción de 27 unidades hoteleras más en la ciudad (IDT, 2010). Para el año 2010 el IDT registra un total de 379 establecimientos de alojamiento y hospedaje, alcanzando un total de 13.296 habitaciones ofertadas, aumentando aproximadamente 1.130 habitaciones. Durante ese año se construyeron en Bogotá alrededor de veinte nuevos hoteles, la mayoría de ellos provenientes de grandes cadenas multinacionales (IDT, 2010, pág. 12). Para el 2011 Bogotá presenta una oferta de 418 establecimientos de alojamiento (IDT, 2012). En el 2012 se reporta un crecimiento de habitaciones disponibles de 14.791 incrementando un 12.01% respecto al 2011, año en el cual sumaban 13.204 habitaciones (Observatorio de Turismo de Bogotá, 2012).

Para el 2013, Bogotá se ubicaba en el primer lugar de llegada de viajeros al país. En 2014, dos de las inversiones más significativas a la ciudad provinieron del sector hotelero: Atton Hoteles y City Express Hoteles. En el 2014 Bogotá cuenta con una oferta de 19.932 habitaciones, representando un incremento del 17,4% en comparación con el mismo periodo del año 2013 (DANE, 2016). Entre el 2015 y el 2017 se sumaron 161 establecimientos nuevos al sector hotelero, representando un crecimiento del 15,7% (IDT, 2018), sumando 20.920 habitaciones disponibles. Con relación a la capacidad de alojamiento de los establecimientos el 42% son pequeños; el 31% medianos, correspondiente al 22% entre 50 y 100 huéspedes y 9% entre 101 y 150 huéspedes y, el 25% establecimientos grandes, de acuerdo con la clasificación realizada por Barrera, Leyva, Maldonado, & Primero (2013).

Para el 2016 Bogotá cuenta con hoteles de alto nivel para todos los perfiles de viajeros. Según Cotelco (2016) el número de habitaciones subió entre 2015 y 2016, en el 2015 había 10.945 y en el 2016 11.371 en Bogotá; ofreciendo estándares de calidad internacional y reconocimiento mundial, consolidándose como un punto estratégico de convergencia turística, no sólo por la conectividad para América Latina sino también por el incremento de proyectos hoteleros en la ciudad (Rios, 2014; Barrera Tenoria, Leyva Solanilla, Maldonado Villamil, & Primero Caviedes, 2013). Ingresaron al país cadenas como Sheraton, Accor, Marriott, Hilton, Sonesta, GHL, Hoteles Estelar, Crowne Plaza, Royal, y Summit.

Para el 2018, según el estudio "Censo de establecimientos de alojamiento y hospedaje 2018" adelantado por el Instituto Distrital de Turismo, se determinó un universo de estudio de 869 establecimientos hoteleros en Bogotá, ubicados principalmente en 4 zonas de la ciudad: Teusaquillo, Chapinero, Usaquén y La Candelaria (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019). Según el Boletín de datos y cifras turísticas de Bogotá (2019), el último dato publicado corresponde al mes de agosto de 2019, reportando un total de 656 hoteles con 25.368 habitaciones disponibles.

3.4 Sobre la demanda

Hacer seguimiento al número de turistas que ingresaron a la ciudad de Bogotá, durante el período de estudio, deja ver tan sólo uno de los componentes de la demanda turística de la ciudad. Dentro del componente de la demanda hay que considerar varios factores económicos que llevan a los turistas a la toma de decisiones, entre los que están: los

precios, las cantidades, las necesidades y preferencias de los consumidores (restringidas por un nivel de ingreso) (IDT, 2012). Lo cual también debería contemplar los casos en que los viajeros tienen condiciones predeterminadas por algunas motivaciones de viaje, por ejemplo, los viajes que se realizan por necesidades laborales, los cuales son costeados directamente por la empresa, la cual, en ocasiones, determina las condiciones de estadía, permanencia y medios de transporte.

Si bien los modelos económicos, plantean por lo general, una interacción entre la demanda y la oferta, en la búsqueda de la maximización de beneficio existen un sin número de elementos subjetivos que intervienen directamente en el conjunto de elecciones de los consumidores en la actividad turística. Dichos elementos, desde el punto de vista económico, no siempre conducen a una optimización del mercado.

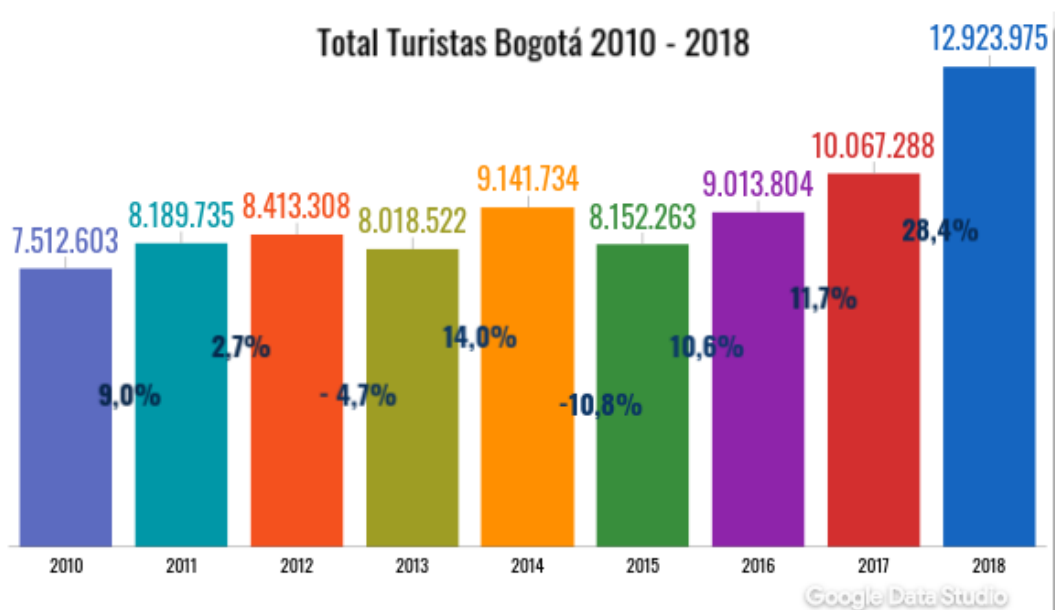
Entre los elementos que se deben tener en cuenta a la hora de analizar la toma de decisiones de los consumidores, están, las preferencias del consumidor, la elección del medio de transporte, el tipo de actividades que desarrolle durante un viaje, la forma de distribuir sus gastos y la selección del lugar de alojamiento son actividades que pueden estar influenciadas directamente por los gustos del viajero (IDT, 2012, pág. 14).

Empero, se revisó tan solo un pequeño ítem que contempla el análisis de la demanda de turismo en la ciudad de Bogotá, relacionado con el número de visitantes turistas que ingresaron a la ciudad en el período 2002-2018, del cual solamente se obtuvo datos desde el año 2009 hasta el 2018 (Observatorio de Turismo, 2019), información que se puede apreciar en la gráfica 3.

A nivel nacional, en 2000 llegaron a Colombia 557.280 viajeros extranjeros, ya para el 2010 aumentó el número de turistas internacionales que visitaron Colombia con un total de 2.4 millones de turistas internacionales, de acuerdo con la Organización Mundial de Turismo (IDT, 2012), en 2014 la cifra de turistas aumento a 2,288 millones de visitantes extranjeros (con un ingreso por este concepto de 2.491 millones de dólares), lo que supone haber multiplicado casi por cuatro el número de visitantes en esta década (Collazos, 2015). Para el 2012 Bogotá D.C. se encuentra entre las 3 ciudades más promovidas desde el mercado internacional para visitar después de Cartagena (84%), San Andrés (62%); con un 51% de promoción. Sin embargo, el destino preferido desde la demanda es Bogotá con 59% (Fondo de Promoción Turística Colombia, 2012).

El año 2009, no se refleja en la gráfica 3, sin embargo según información del Departamento Administrativo de Seguridad DAS, ingresaron al país 1.353.700 viajeros de nacionalidad extranjera, cifra 10,7% superior a la registrada en 2008, de los cuales, Bogotá recibió el 51,2% de este mercado (IDT, 2010). A partir del año 2010 el número de visitantes aumento progresivamente, teniendo picos a la baja en los años 2013 y 2015.

Gráfica 3 Número de turistas en Bogotá 2010-2018



Fuente: (Observatorio de Turismo, 2019)

A nivel nacional, para el 2012, el principal motivo de viaje de los huéspedes alojados en los hoteles fueron los negocios representando un 44% de la ocupación total (Barrera, Leyva, Maldonado, & Primero, 2013), mientras que el 42% lo hizo por ocio, los participantes en eventos y convenciones fueron el 8,2% del total, siendo ésta la más alta tasa de los últimos dos años. Esta tendencia se replica en la capital del país, sin embargo muestra un decrecimiento importante desde el 2011. Para el 2013, el flujo de turistas internacionales es uno de los más importantes y dinámicos en términos económicos a nivel internacional de 25 millones de turistas de 1950 y más de 900 millones de llegadas (Driha, 2013), sin embargo el índice de ocupación es menor que el año anterior.

El 2018, fue un buen año para el turismo de Colombia, especialmente para Bogotá, puesto que, al país llegaron 3.271.771 turistas extranjeros, de los cuales el 44% (1.423.619 de turistas) llegaron a Bogotá, con lo cual, la ciudad se consolidó como el

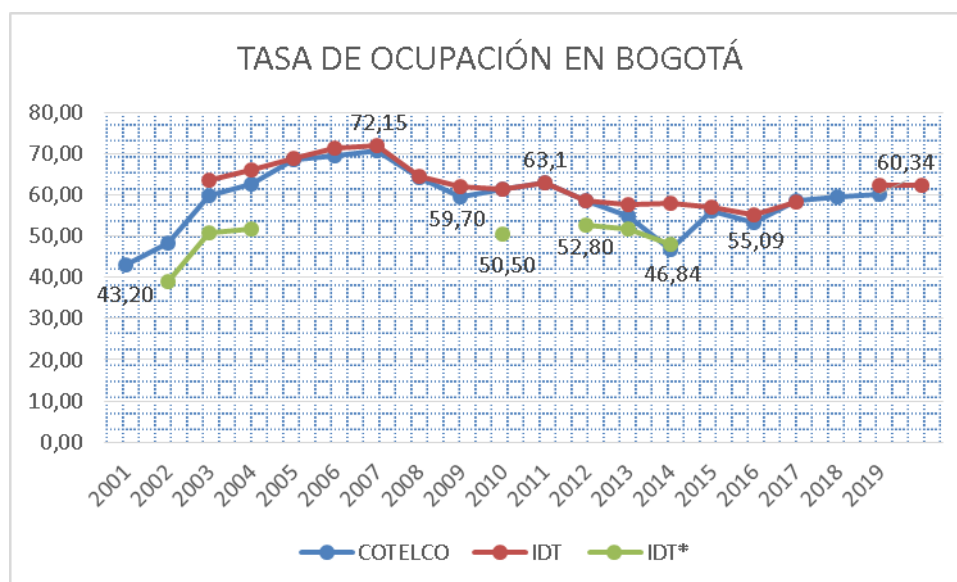
primer destino para el turismo de negocios (CCB, 2018, pág. 50). El avance en el desarrollo de infraestructura hotelera y el desarrollo de eventos de gran escala pretende posicionar la ciudad como destino frecuentemente visitado.

En este sentido, es importante tener en cuenta que la demanda tiene temporadas a destacar en la ciudad, los meses con mayor demanda debido a la actividad laboral y eventos que hace la ciudad (Feria del libro, Festival de teatro, exposiciones variadas, congresos, etc.) son febrero y marzo y de septiembre a noviembre, mientras que los demás meses la demanda cae debido a la búsqueda de destinos turísticos playeros (Lozano Doncel, Giraldo Aristizabal, Nabil Valencia, Gómez Palacios, & Medina Quiroga, 2011).

3.5 Ocupación

La tasa de ocupación muestra la dinámica del aprovechamiento de la capacidad instalada, comparando las habitaciones ofertadas frente a las ocupadas. La grafica 4 muestra el comportamiento de esta variable de acuerdo con la información encontrada en el período observado, dando cuenta de la situación en Bogotá después de la puesta en marcha del estímulo tributario de la Ley 788 de 2002.

Gráfica 4 Tasa de ocupación en los hoteles de Bogotá período 2002 – 2018



Fuente: Elaboración propia con base en (COTELCO Capítulo Bogotá, 2016; IDT, 2018; Observatorio IDT, 2014; Secretaría de Desarrollo Económico, 2015)

Durante el período observado, se han revisado diferentes informes y documentos presentados por Cotelco y el IDT principalmente, que presentan diferentes cifras

oficiales, es el caso de los diferentes datos que arrojan los informes del IDT, los cuales se pueden dilucidar en la gráfica 4 y se explican detalladamente a continuación.

De acuerdo a informe presentado por el IDT, basado en Cotelco para los años 2002, 2003 y 2004, los porcentajes de ocupación en la ciudad son de 38.87%, 50.74% y 51.71% respectivamente, tomando una muestra de 39 hoteles de diferentes categorías (IDT, 2004, pág. 10).

Según los informes publicados por Cotelco, se registra un aumento permanente de la ocupación hotelera a nivel nacional, iniciando en un 43,2% en el 2001 a 59.69% en 2018 (COTELCO, 2018). Según informes de la alcaldía Distrital de Bogotá emitidos por el Observatorio Distrital de Turismo- ODT y el Instituto Distrital de Turismo- IDT, se encontraron registros desde el 2003 con porcentajes de ocupación más altos que los que aparecen en Cotelco, con un 63.55% en 2003 a un 59.18% para el 2019, es decir que luego de la reforma, durante el período 2001 a 2019, la ocupación nacional aumento un total de 16 puntos, de acuerdo a los datos de COTELCO y disminuyó 5 puntos de acuerdo a la información suministrada por la Alcaldía de Bogotá, en la ciudad de Bogotá.

Analizando en detalle la tendencia alcanzada, se observa que la ocupación hotelera en la ciudad de Bogotá, se incrementó en un 35,3% entre el año 2002 y el 2007 (Hilton Bogotá, 2008), sin embargo esta tendencia no se mantuvo estable en el resto del período observado. En el 2007, la hotelería alcanzo su máximo histórico en la ocupación con un 70.8% en Bogotá (IDT, 2012, pág. 55). Desde el 2007 se muestra un decrecimiento en los porcentajes de ocupación en la ciudad capital, hasta el 2017, años siguientes, en los cuales se aprecia una leve recuperación a la tendencia a la baja de dicho período.

En el 2010, el índice de ocupación a nivel nacional reportado fue de 51,8%, mientras que en Bogotá se ubicó en 61,4%, reflejándose a su vez en el total de ingresos percibidos según informe del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT (2011). Sin embargo, en el informe presentado por el Instituto Distrital de turismo en convenio con el DANE (2010), en ese mismo año se alcanzó un porcentaje de ocupación en la ciudad de 50.5%, lo cual estaría muy por debajo de lo planteado en los informes de Cotelco y la información aportada por el MinCIT, que ubican el porcentaje de ocupación en el 61%.

En el 2011 se encuentra un porcentaje que muestra recuperación con un 63,1% y a partir del 2012, se denota un declive en el índice de ocupación en el Distrito capital, que hasta el 2016 no había logrado igualar o superar el porcentaje alcanzado en el 2011 y mucho menos el de 2007.

Para los años 2015 y 2016, se reportó en el informe de Cotelco Capítulo Bogotá (2016) variación de decrecimiento del -4,64% en el 2016 respecto al período 2015. Para los años 2017 y 2018, se hace evidente una leve recuperación en el índice de ocupación, en el 2017 subiendo 5 puntos respecto al año 2016 y para el año 2018, se aumenta el índice de ocupación en 1 punto respecto al año 2017.

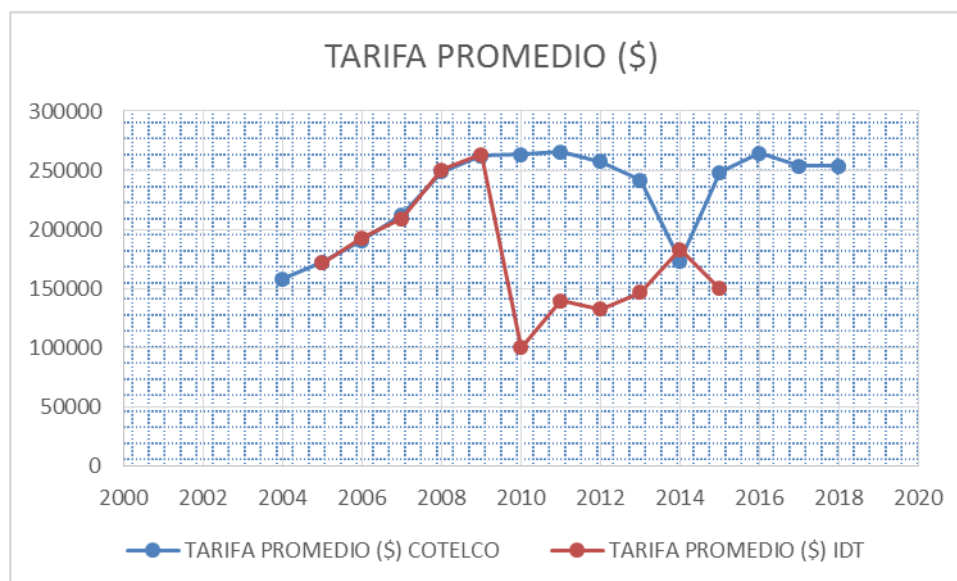
Según informe del IDT (2016), para el año 2016 se presentó una disminución en el nivel de ocupación en la ciudad en las localidades con menor oferta en tamaño y número de establecimientos, siendo la mejor ocupación los hoteles que ofrecen entre 101 y 150 habitaciones. Para los años 2017 a 2019 se nota una leve mejoría en el porcentaje alcanzado en años anteriores, lo cual, hasta junio de 2019, se mantiene en 60.34% (COTELCO, 2019), no se ha podido mantener.

Como lo muestra la gráfica 4, la tendencia de ocupación en el Distrito capital, en el periodo en estudio muestra un comportamiento bastante dinámico, comenzando muy bajo en el 2002, teniendo un pico alto en el año 2007 y volviendo a descender en el período 2009 a 2013 con una leve recuperación en el 2011, para el 2014 hubo un descenso que el Observatorio Distrital de Turismo reportó en un descenso de 5,5 puntos porcentuales, sin embargo según datos recopilados se encuentra un descenso de 8 puntos porcentuales respecto al año anterior; para el año 2015 se recupera aumentando 2 puntos respecto del año anterior, pero para el año 2016 vuelve a descender 1 punto, de acuerdo con los informes publicados por la Alcaldía de Bogotá. Para los dos últimos años de observación se recupera la tendencia en 2019 se reporta el índice de ocupación de enero a octubre en un 62,43% (IDT, 2019), lo cual significaría un aumento de 4 puntos porcentuales respecto al 2017, sin embargo es una cifra no consolidada para todo la vigencia 2019.

Por otra parte, se evidencia en algunos informes que la dinámica del sector turismo en la capital del país es superior al total del país (IDT, 2014; MinCIT, 2011), sin embargo, dada la fluctuación de datos encontrados en los diferentes informes, incluso de las mismas entidades, queda un vacío de información sobre esta posición del indicador frente a la estadística nacional.

3.6 Tarifa

Gráfica 5 Comportamiento Tarifa promedio 2002-2019



Fuente: Elaboración propia con base en (COTELCO Capítulo Bogotá, 2016; Instituto Distrital de Turismo, 2013; Observatorio IDT, 2014; Secretaría de Desarrollo Económico, 2015)

La gráfica 5 muestra el comportamiento de la tarifa hotelera promedio en la ciudad de Bogotá. De acuerdo con los datos suministrados por Cotelco, se evidencia un incremento hasta el 2011, un descenso significativo hasta el 2014 y nuevamente un ascenso en los dos últimos años. Si bien, no están disponibles los datos del 2002 y 2003 según información publicada por el Hotel Hilton Bogotá (2008) la tarifa promedio subió un 73,4% entre 2002 y 2005. De este año en adelante se demuestra un ascenso continuo en el promedio de la tarifa por habitación, hasta el 2014 con una caída que tiene su pico más bajo.

Para el 2005, la tarifa promedio es de \$172.074 promediando los 2 valores reportados en el Boletín de estadísticas del primer y segundo semestre del año, los cuales son tomados de los informes de Cotelco (pág. 10). Los informes hasta 2010 se basan en Cotelco, por esta razón, tal como se puede apreciar en la gráfica 5, los resultados reportados por COTELCO y el IDT coinciden en las cifras reportadas hasta este año.

De acuerdo con los datos encontrados en los informes emitidos por el IDT, la información es similar hasta el año 2009, pero a partir del año 2010, se evidencia una tarifa promedio bastante diferente a la que se suministra por COTELCO, de tal forma que se aprecia una caída en el valor de la tarifa desde el 2010 con un valor de \$100.000 (IDT, 2010) hasta el año 2015, año en el que la tarifa se ubica en el valor de \$150.000.

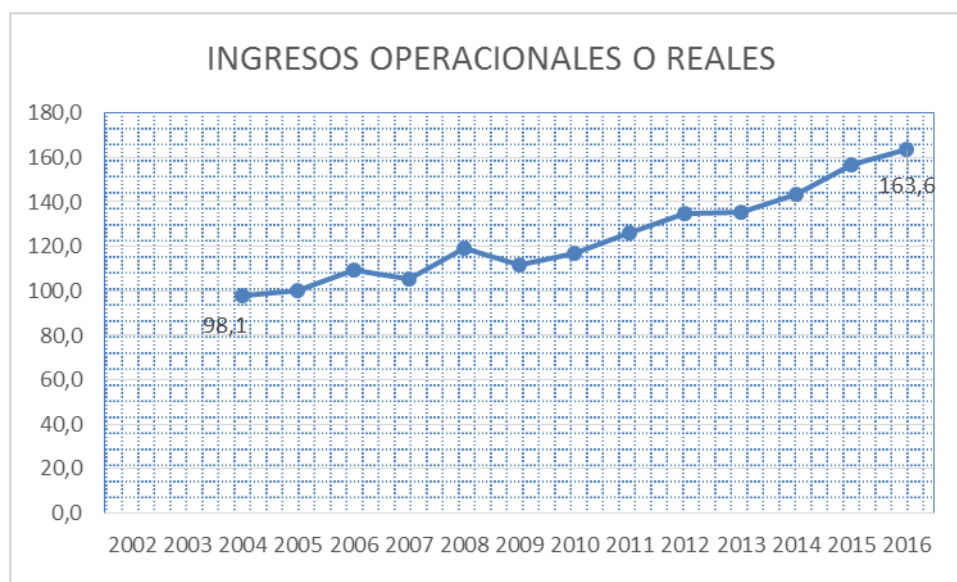
Durante el año 2014, la tarifa promedio anual de la acomodación sencilla fue de \$123.737, la doble de \$145.589 y la suite \$251.229, dando como resultado un promedio de tarifa de \$173.518 en la ciudad de Bogotá (Observatorio IDT, 2014, pág. 19).

Para el periodo de enero a junio del año 2015 los hoteles manejaron una tarifa promedio de \$248.206, mientras para el mismo periodo del año 2016 se manejó una tarifa de \$264.380, lo que representa una variación de crecimiento del 6,52% (COTELCO Capítulo Bogotá, 2016). Según informe del IDT (2016) para el 2015, la tarifa promedio fue de \$150.000, mostrando una reducción del 22% respecto del año anterior.

Según informe de la Secretaría de Desarrollo Económico (2015) las tarifas de los hoteles presentan una caída en este período con el objetivo de incentivar la llegada de huéspedes y presionados por el alto porcentaje de informalidad en el sector de hoteles que aumenta la competencia. Desafortunadamente, los informes de la Alcaldía de Bogotá solamente reportan información sobre la tarifa promedio hasta el año 2015, lo que dificulta un poco evidenciar el comportamiento de todo el período, hasta el 2019.

3.7 Ingresos operacionales

Gráfica 6 Comportamiento Ingresos operacionales en Bogotá



Fuente: Elaboración propia con base en (DANE, 2016)

Mostrando un comportamiento en ascenso, la gráfica 6 muestra como a partir del 2007, los ingresos consolidados de hoteles y restaurantes muestran crecimiento constante, en 2009 la actividad de alojamiento generó un total de ingresos a nivel nacional de aproximadamente 1.5 billones de pesos, cifra que aumentó en cerca de 200 mil millones de pesos para 2010, ubicándose en 1.7 billones especialmente en este año, donde la reactivación económica del sector servicios se percibió más evidentemente, generando en Bogotá unos ingresos nominales de 661 mil millones de pesos, que acorde a las cifras de la encuesta anual de servicios, representa aproximadamente un 37,4% del total de ingresos nacionales reportados por los prestadores del servicio (IDT, 2012, pág. 51).

Para el 2009, de acuerdo con los reportes entregados por la Superintendencia de Sociedades, los hoteles registraron un monto de \$3,4 billones en la suma de ingresos operacionales, mientras que en el 2010 anotaron \$3,8 billones, alcanzando un alza del 10,90%. Para el 2011, el aumento continuó con un registro de \$4,3 billones, lo que equivale a un aumento del 12,60%. (Araújo, 2012)

En otros registros entregados por la Supersociedades, se analizó que las utilidades netas del sector también han mostrado crecimiento en los últimos años. Para el 2009, el valor registrado fue de \$98.581 millones, frente a \$109.641 millones en el 2010. Con estas cifras, el aumento fue de un 11,20%. Por otra parte, en el 2011, las utilidades netas sumaron \$159.725 millones, es decir, 45,70% más que en 2010 (Araújo, 2012).

Según información suministrada por el IDT (2012), para el caso específico de hoteles y de acuerdo a la desagregación por sector realizada a partir de 2009, la actividad de alojamiento generó un total de ingresos a nivel nacional de aproximadamente 1.5 billones de pesos, cifra que aumentó en cerca de 200 mil millones de pesos para 2010, ubicándose en 1.7 billones. Esto conlleva a pensar que, a pesar de la ausencia de datos para los años anteriores, el crecimiento de los ingresos ha venido dándose desde 2007, debido a que para los años 2009 y 2010 la participación de los ingresos reportados por el desarrollo de la actividad hotelera se mantiene constante en el 35% (pág. 59).

Para el año 2010, con el aumento en el número de establecimientos de alojamiento y hospedaje y habitaciones ofertadas (IDT, 2010), se dio una tendencia positiva en los ingresos operacionales a partir de julio, período donde se concentra la apertura de dichos establecimientos (pág. 12). Haciendo una descripción global, de acuerdo con la información generada mediante la Encuesta Anual de Servicios producida por el DANE, los ingresos consolidados de hoteles y restaurantes han crecido constantemente desde

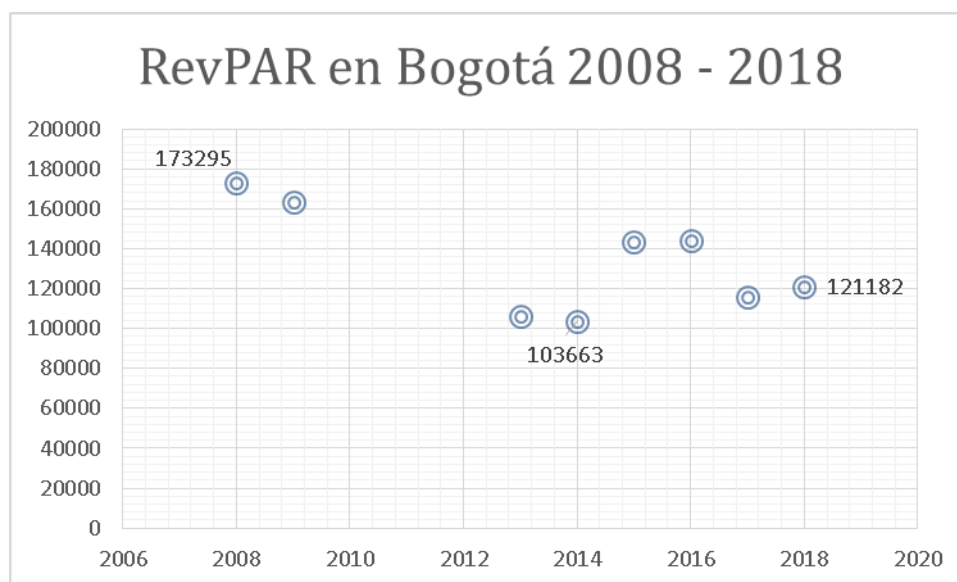
el año 2007, especialmente en el año 2010, donde la reactivación económica del sector servicios se percibió más evidentemente.

A partir del año 2012, los informes consultados no evidencian información sobre los ingresos operacionales del Turismo en Bogotá, lo cual dificulta el análisis de esta variable durante todo el período de estudio. El último dato encontrado es de diciembre de 2015, los ingresos reales de los hoteles aumentaron 10,7% respecto a diciembre del año anterior (DANE, 2016). Sin embargo son cifras que no permiten un seguimiento continuo de la tendencia.

La tendencia positiva en la información encontrada y plasmada en la gráfica 6 donde se muestra el aumento en los ingresos en la ciudad capital, para John Fredy Barragán, director ejecutivo de la Asociación Hotelera Colombiana – Asotelca (Araújo, 2012), se debe a una actividad de promoción que ha aprovechado la coyuntura de ciertos eventos como festivales y actividades políticas de alta envergadura.

3.8 RevPAR

Gráfica 7 Comportamiento RevPAR en Bogotá 2008 - 2018



Fuente: Elaboración propia con base en (Caro, 2009; IDT, 2016)

El indicador RevPar (Revenue Per Available Room), permite observar el nivel de rentabilidad del alojamiento a través del tiempo: multiplicando la apropiación de la venta en el día de habitaciones por el número de las habitaciones disponibles. En la gráfica 7 se plasma el comportamiento de esta variable con base en los datos encontrados, los

cuales han sido fragmentados y discontinuos, dificultando evidenciar claramente el comportamiento de la rentabilidad del sector hotelero bogotano.

Para el 2008 y 2009, se encontraron datos de julio y agosto, única alusión a este indicador en estos años (Caro, 2009). Bogotá experimentó una desaceleración en el RevPAR en 2009 producida por el debilitamiento de la economía y la incorporación de nueva oferta. La ocupación del 2009 respecto al 2008 cayó en 8.93 en julio y 5.85 puntos porcentuales en agosto, en cambio la tarifa subió 3.84 en julio y 0.26 puntos en agosto, mientras que la REVPAR disminuyó 5.43 en julio y 5.6 puntos en agosto (Caro, 2009). Para el período 2010 – 2012, no se registra información oficial de este indicador.

Según análisis realizado por Jones Lang LaSalle Hotels (2012), en Bogotá para el 2010 se registró un fuerte repunte con un crecimiento del índice RevPAR del 11%, seguido por un sorprendente aumento del 18% en 2011 para el mismo índice impulsado por el crecimiento del ADR¹⁵. En la primera mitad de 2012 se ocasionó un ligero descenso del RevPAR, debido a significativos aumentos de la oferta entre los hoteles de nivel internacional de la ciudad. No obstante, la demanda durante el período creció un 17%¹⁶.

La gráfica 7 muestra el comportamiento en el periodo 2013 -2016 según información reportada por el Instituto Distrital de Turismo (2016), la ocupación neta descendió 8,1 puntos en el 2014 respecto al 2013, se recuperó en el año 2015 ascendiendo 9.2 puntos y volvió a descender en el 2016 en 2,6 puntos. En cuanto a la tarifa se observa un gran descenso en el 2014 con una disminución de \$68.416 respecto del año anterior el cual también venía en descenso respecto al 2012, mientras que en los años 2015 y 2016 se recupera nuevamente ascendiendo el 2015 en un valor de \$74.687 y en el 2016 \$76.174. La caída de ocupación y en la tarifa en el 2014 muestra también una caída de la REVPAR en ese mismo año, mientras que en los años 2015 y 2016 muestra una tendencia al alza, subiendo en un punto. Para el año 2016, Bogotá cuenta con un total de 24.060 habitaciones (IDT, 2016), en este año, la mejor relación entre tarifa promedio y RevPAR la muestran los hoteles entre 101 y 150 habitaciones. Para los últimos años observados, 2017 y 2018, la información sólo se encuentra a nivel nacional, para 2019, en el mes de enero, de acuerdo con la muestra de 47.099 habitaciones que encuesta Cotelco, los ingresos reales disminuyeron en 5,7%, mientras que el RevPar disminuyó en 5,6% (ValorAnalitik, 2019).

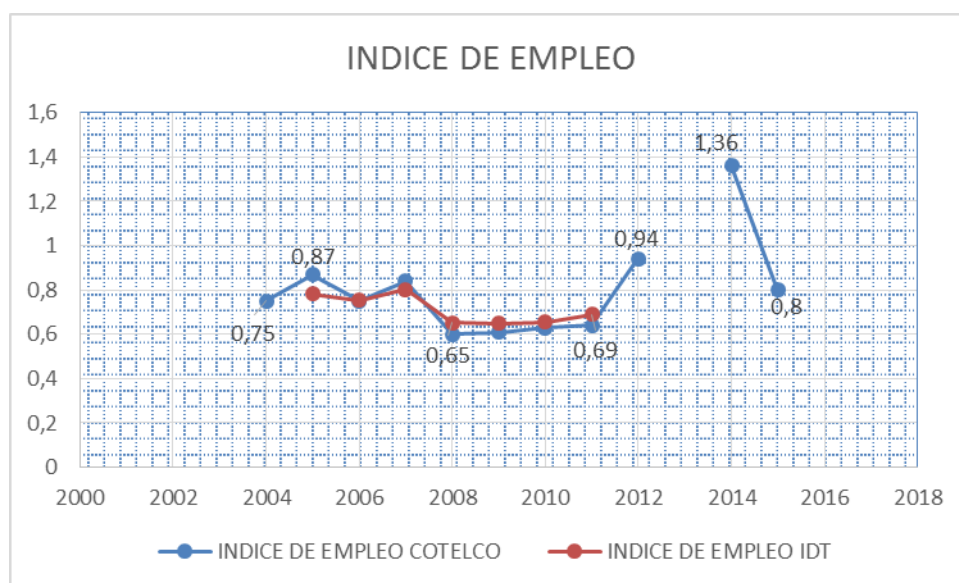
¹⁵ ADR es Average Daily Rate, en español, Tarifa media Diaria. La tarifa media diaria de un hotel correspondiente al ingreso medio de una habitación, ocupada durante un período de tiempo específico.

¹⁶ El informe realizado por Jones Lang LaSalle Hotels (2012), no se mencionan los datos en los que se basa dicho análisis, por lo cual no se registran en la gráfica 6 de referencia.

3.9 Generación de empleo

Las cifras plasmadas se encontraron en los informes consultados, sin embargo, según el Banco de la República aún no se han consolidado cifras específicas sobre el empleo en la hotelería para las principales ciudades del país (Banco de la República, 2016).

Gráfica 8 Índice de empleo en sector hotelero en Bogotá 2002-2019



Elaboración propia con base en (COTELCO Capítulo Bogotá, 2016; Instituto Distrital de Turismo, 2013; Observatorio IDT, 2014; Secretaría de Desarrollo Económico, 2015; Tovar, 2015)

Frente a la variable generación de empleo, como se puede apreciar en la gráfica 8, se modela un comportamiento con ascensos y descensos respondiendo a los ciclos turísticos del país. Para el 2010, según informe del IDT (2010) el personal ocupado¹⁷ promedio mensual es de 6.886 empleados. Según el Censo de Establecimientos de alojamiento 2010, realizado conjuntamente por el Instituto Distrital de Turismo y el DANE (2012, pág. 57), el sector de alojamiento generó, en promedio, 6.927 empleos. Ésta cifra está conformada por el personal permanente y temporal contratado directamente por la empresa, el personal aprendiz y los socios sin remuneración; se excluye al personal temporal suministrado por otras empresas. Para diciembre de 2015 el personal ocupado corresponde al 3,0% con relación al mismo mes de 2014 (DANE, 2016)

¹⁷ Comprende las diferentes categorías de personal que laboran en la empresa, tales como propietarios, socios y familiares, el personal permanente o de planta, el personal temporal contratado directamente por la empresa, el personal temporal contratado con otras empresas y el personal aprendiz o estudiantes por convenio (universitario, tecnólogo o técnico). (IDT, 2010)

Para los años 2013, 2015 y 2016 no se encontraron datos del comportamiento en Bogotá, lo cual muestra la falta de información oficial frente a esta variable complejizando un análisis total de esta variable en el panorama general del sector hotelero en el Distrito capital.

Bogotá sigue siendo el primer mercado de trabajo del país, para el 2018 en las actividades de servicios se generó más del 78% de la ocupación de la ciudad, de este porcentaje el 28% incluye comercio, hoteles y restaurantes (CCB, 2018, pág. 11). Sin embargo, también es uno de los sectores que produce mayor desempleo en la ciudad, manteniendo un porcentaje entre el 27 y 29% de desempleo (2014: 29%, 2015: 28%, 2016: 30%, 2017:27% y 2018: 28%) (CCB, 2018, pág. 76)

4. Hallazgos encontrados en el comportamiento del sector hotelero bogotano entre el 2002 y 2019 en clave de los beneficios tributarios de la Ley 788/02 y reglamentaciones

En cuanto a la consecución de información para el análisis, aunque se encontraron informes con los indicadores en estudio, los datos presentan disimilitudes que pueden generar interpretaciones erróneas frente al comportamiento de las diferentes variables observadas. Esta circunstancia ha sido una necesidad palpable para la Alcaldía de Bogotá, por lo cual a partir del 2010 produce sus propios informes de medición del sector, sin embargo, dichos informes no presentan resultados frente a todos los indicadores observados y la información que presenta es disímil consultando diferentes informes publicados por la misma entidad, además los últimos años, no reporta las cifras de todos los indicadores observados. Así, la información estadística disponible sobre el turismo y el sector hotelero es escasa, desactualizada y, en varios casos, como se evidencia en las gráficas, inconsistente, poniendo en evidencia la debilidad de la información estadística sobre turismo a nivel nacional y en especial, en Bogotá.

Dicho esto, con base en la información encontrada, a continuación se realiza un análisis crítico de la situación hotelera en Bogotá, luego de la apuesta que el país hace al desarrollo turístico, con antecedentes desde principios del siglo XX, pero que con ocasión de la política gubernamental de seguridad democrática y la serie de acciones frente al sector desde esta fecha, se pretende reactivar (Such, 2009), especialmente creando los incentivos tributarios plasmados en la Ley 788 de 2002 y decretos reglamentarios.

Como se ha señalado a lo largo del documento, el turismo es uno de los ejes de crecimiento económico en el país, sosteniéndose en el tercer renglón exportador del país (DNP, 2019) con una producción de 5.787.7 millones de dólares (Separata Inversión, 2018), siguiendo al petróleo, que en el 2017 produjo 13.000 millones de dólares, y al carbón con algo más de 7.000 millones; siendo considerado como un verdadero motor de desarrollo regional, importante generador de divisas y clave en el ámbito competitivo a nivel internacional debido a su potencial como destino turístico.

Según cifras del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, MinCIT (2018, p.4 y 5) entre 2011 y 2017, en Colombia se presentaron destacados crecimientos en los

principales indicadores del turismo en el país: se incrementó en un 69% las llegadas de viajeros internacionales, 52% la generación de divisas, 19% la creación de nuevos empleos y 74% en la incursión de nuevas empresas al sector, generando una oferta presente en alrededor de 281 municipios del territorio nacional. De igual forma, según el Departamento Nacional de Estadística, DANE, el turismo, medido desde la rama de hoteles y restaurantes.

Abordando el nivel de competitividad, de acuerdo con el Foro Económico Mundial (FEM)¹⁸ (IDT, 2014), para el 2014 el índice de competitividad turística en Colombia lo ubica en el puesto 84 entre un total de 140 países, reflejando una caída de 7 puestos teniendo en cuenta la evaluación del año 2009, situación que se mantuvo hasta el 2017. Para 2019, el informe (La República, 2019), resaltó que Colombia ocupó el puesto 29 en competitividad de precios a nivel mundial, escalando 74 posiciones, gracias a los bajos precios de los hoteles y a la reducción en impuestos de boleto y tasas aeroportuarias, subíndices en los que se ubicó en los puestos 16 y 90, respectivamente. Dentro de los países de la región de América Latina, para el 2019 aparece en el lugar 8 con mayor competitividad turística (Foro Económico Mundial, 2019).

Como ciudad competitiva, de acuerdo a la medición de 2016 y 2017, Bogotá es el destino más competitivo para la industria turística en Colombia (CCB, 2018; Portafolio, 2016), con un puntaje de 6,8 según el Índice de Competitividad Turística Regional 2016, realizado por la Asociación Hotelera Colombiana (Cotelco) en asocio con la Fundación Universitaria Cafam (Unicafam), y para el 2018 (Portafolio, 2019) se consolida como la cuarta ciudad, seguida de Cancún (México, Santiago (Chile) y Tacna (Perú), visitada por turistas que pernoctan por lo menos una noche, en la región latinoamericana.

Desde el punto de vista económico, en Bogotá el sector de servicios de hotelería y restaurantes ha tenido un desempeño importante al ubicarse en los primeros lugares representativos del PIB de la ciudad, aportando alrededor del 17% del PIB (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011; CCB, 2018; DANE, 2016), según datos promediados de los últimos años; y aportó alrededor del 3,78% del PIB en Colombia durante 2017 (MinCIT, 2018), evidenciando su gran potencial de desarrollo (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2018).

¹⁸ Cada dos años, el Foro Económico Mundial publica los resultados del Índice de Competitividad de Viajes y Turismo en el que convergen 140 economías previamente evaluadas por el conjunto de factores y políticas que permiten el desarrollo sostenible del sector.

La infraestructura del sector hotelero, es el componente que más creció en el período observado. Según cifras encontradas en la diferente documentación encontrada, paso de 159 establecimientos hoteleros en 2003 a 869 en 2018, lo cual evidentemente, amplió la oferta hotelera, aumentando en 546%.

En cuanto a la llegada de turistas a Bogotá, en el período 2010 a 2018 hubo un ascenso en la llegada de visitantes a la ciudad, cerrando este período captando el 44% de viajeros extranjeros en la ciudad, tendencia que se mantiene para el 2019, según información encontrada en la CCB (2018, pág. 50), en Bogotá es más frecuente la visita de empresarios extranjeros.

Observando con detenimiento cada una de las variables consultadas, el desempeño del sector con base en las variables consultadas es dinámico, variable y no siempre con un comportamiento en ascenso. La variable de ocupación, una de las más importantes, muestra la relación entre la demanda y la oferta del sector, presenta unos niveles de variación año a año, que no han sido estables, ha habido una fluctuación importante durante el período 2002 – 2019.

La ocupación, es uno de los indicadores más importantes de la revisión ya que permite visibilizar que tanto vende el sector en el año, es decir que porcentaje de habitaciones vendidas tiene el sector hotelero, con base en las habitaciones disponibles. Tomando la información que reporta el IDT, se logra conseguir datos en el período 2003-2017, del 2003 al 2009, sus informes se basan en datos de Cotelco y del Dane y a partir de 2010 produce sus propias investigaciones. Sí se observa el comportamiento general se ve un descenso en la línea de tiempo, comenzando con un porcentaje de ocupación de 63.55% en el 2003 y terminando con un 58.31% en el 2017, mostrando en general decrecimiento en el sector, teniendo leves recuperaciones en algunos años, por ejemplo, la última cifra publicada correspondiente al año 2019 con un porcentaje parcial de ocupación de 62.43% de los meses de enero a octubre.

Aunque el número de turistas en la ciudad capital es cada vez mayor, lo cual se debería reflejar en el índice de ocupación hotelera de la ciudad, según estudio adelantado por el Instituto Distrital de Turismo (2014), el 74,28% (6´790.892) eligieron hospedarse en casas de familiares o amigos, cifra de la cual, el 78,59% corresponden a visitantes nacionales y 42,43% a visitantes extranjeros.

Frente a este comportamiento, el presidente de Cotelco (Tovar, 2015) sostiene que es un reto aumentar la ocupación promedio que se encuentra en 52,8%, debiendo estar en un 75 u 80%. En cuanto a las causas de este desempeño de la variable Ocupación en la ciudad, propone que se debe al aumento de la oferta en Bogotá, análisis que coincide con lo concluido por la Secretaría de Desarrollo Económico (2015) sobre la disminución en la ocupación, encontrando que se ha presentado no por una disminución de viajeros a la capital sino por un efecto de mercado de sobreoferta de los servicios de alojamiento representado en mayores habitaciones y camas disponibles.

El mismo presidente de Cotelco años después comentó que el reto para la política pública en turismo y para los objetivos estratégicos de la hotelería en Colombia es lograr una mayor demanda, con el fin de ocupar el restante 45% de las habitaciones que no se están vendiendo (Revista Dinero, 2018). Declaración que coincide con la realizada por el ministro de Comercio, Industria y Turismo, José Manuel Restrepo para el 2019: “esperamos aumentar la llegada de visitantes no residentes al país. Además, trabajaremos por una mejor conectividad, con más rutas y sobre todo más frecuencias en todo el territorio nacional, que le permita al viajero tener una variada oferta al momento de elegir su destino” (MinCIT, 2019), concluyó el.

Incentivando la llegada de turistas, las nuevas tendencias a nivel mundial proponen lo que algunos expertos han denominado como “autenticidad” (ProColombia, 2018), indican que el viajero de hoy busca aprender acerca de las culturas y las personas, de ahí la importancia de ofrecer diseños interiores únicos, inspirados en la herencia y la cultura. Se busca entonces, la complementariedad del alojamiento con otras variables, como por ejemplo, el coworking en hoteles que consiste en generar espacios de trabajo para ejecutivos por días, convirtiendo el lobby en un lugar para hacer negocios; el check in y check out automáticos, el Chatbot, que es un programa informático con el que es posible mantener una conversación, tanto para pedir algún tipo de información como para llevar a cabo algunas acciones al interior del hotel; y otras tendencias como, hoteles urbanos en donde existe una oportunidad para nuevos recintos de lujo. Estos además pueden incluir servicios especializados como alquiler de bicicletas, bodas, residencias para jubilados y solo adultos.

Con base en lo anterior, la competitividad del sector hotelero en Bogotá, busca satisfacer esas otras necesidades del turismo, ampliando la gama de servicios y brindando condiciones especializadas de acuerdo a distintos grupos objetivo, para atraer mayor

cantidad de turismo en la ciudad. En Bogotá se ha consolidado el turismo de negocios (CCB, 2018, pág. 50) y las cadenas hoteleras, ante esta demanda, han cambiado el servicio para poder atender las necesidades de este tipo de clientes, ofreciendo estadias que comprenden servicios que se acomodan a los horarios y las necesidades de los empresarios, como por ejemplo: salas de conferencias equipadas con tecnología e infraestructura para realizar ruedas de negocios y el personal calificado para poder atender las necesidades de los clientes.

Respecto a la variable tarifa, se toma como año base el 2004, primera fecha que reporta información dentro del período, con una tarifa de \$158.262 mostrando un aumento del 55,8% en la tarifa promedio del total del periodo (DANE, 2016). Conforme a los valores reportados por el IDT, a partir del año 2010 y hasta el 2015, se evidencia una tarifa promedio bastante diferente a la que se suministra por COTELCO, de tal forma que se aprecia una caída en el valor de la tarifa desde el 2010 con un valor de \$100.000 (IDT, 2010) hasta el año 2015, año en el que la tarifa se ubica en el valor de \$150.000. En los últimos informes publicados por el IDT no se encuentra el valor de la tarifa.

Tomando el mismo período 2004 - 2015 para comparar tarifa y ocupación según datos reportados por el IDT, se puede apreciar que la caída de valor de la tarifa es más evidente que la caída de la ocupación. En este sentido, la Secretaría de Desarrollo Económico (2015) atribuye la reducción en los índices tarifarios, no solamente en Bogotá, sino a escala nacional; como la mejor alternativa para competir en un mercado cada vez más sobreofertado y con baja ocupación. Mas adelante anota que la guerra de precios en el sector hotelero, ha perjudicado a medianos y pequeños hoteles, ya que las grandes cadenas hoteleras, fijan las tarifas, sobre todo por otros servicios complementarios al alojamiento.

Los ingresos operacionales generados por el sector hotelero en el período de estudio, muestran una trayectoria poco clara, ya que la gráfica muestra un comportamiento ascendente entre 2004 y 2016 (DANE, 2016), sin embargo, los análisis no coinciden en determinar si los ingresos han aumentado o no, o si hay relación causal entre ingresos y ganancias. De acuerdo con la Alcaldía Mayor de Bogotá (2012) aunque el índice de ocupación en Bogotá es mayor al nacional, el porcentaje de ingresos es menor en una proporción 37,4% frente al 63% nacional. Pero para el 2014, según el DANE (2016), se sostiene que pese a la caída en la ocupación hotelera y en las tarifas hoteleras, Bogotá cuenta con una oferta significativa de habitaciones e ingresos reales de los hoteles que aumentaron 10,7% frente al año anterior.

Según estudio realizado por Morales & Pedraza (2009), se concluye que aunque se aprecia un aumento en los ingresos desde el 2003 que va tomando fuerza a partir del 2006, el comportamiento de las utilidades es opuesto al de los ingresos, es decir que se incrementaron los ingresos más no las utilidades, lo cual podría traducirse en la existencia de una gran rivalidad competitiva y competencia feroz en términos de precios. Lo cual se puede apreciar claramente, observando las gráficas 6 y 7 del presente documento, donde se observa ascenso en la variable ingresos operacionales entre 2004 y 2016 y comportamiento descendente en la variable RevPAR, entre 2008 y 2018.

El comportamiento del índice de empleo aludiendo al personal ocupado, es mucho más complicado de analizar, toda vez que la información encontrada es muy fragmentada, por ejemplo del IDT, solo se encontró información entre 2005 y 2011, y algunos datos aislados, como por ejemplo que en el 2015 el personal ocupado aumentó 3,0%, con relación al mismo mes de 2014 (DANE, 2016).

Según el estudio de Leguizamon (2016), en el sector turismo colombiano prevalece el trabajador por cuenta propia, sintomático del empleo informal y de empresas turísticas que aún basan su competitividad en condiciones “alegales”¹⁹, respondiendo a los ciclos turísticos, pero conllevando unas grandes dificultades para los entornos económico y social nacional, ya que no presenta beneficios laborales ni seguridad social, posee precariedad en el acceso al diálogo social, recibe ingresos inferiores al empleo formal, entre otras limitantes.

Observando este panorama, en realidad se puede concluir que aunque efectivamente se dinamizó el sector hotelero, ampliando la oferta hotelera en Bogotá y aumentando la llegada de turistas a la ciudad, la capacidad instalada supera la demanda. A esta situación se ha denominado sobreoferta (CCB, 2017; Cotelco, 2018; Secretaría de Desarrollo Económico, 2015), Leguizamon (2016), va más allá y denomina este escenario como “Turbulencia Empresarial” caracterizado por niveles altos de dinamismo, complejidad e incertidumbre, expresados principalmente en bajos niveles

¹⁹ El autor utiliza este término para describir las empresas en el sector turismo que eluden la normatividad, no tienen una representación legal ni mercantil, tampoco registros contables, basan su capacidad competitiva en la “clandestinidad tributaria”, la nula relación con el sector financiero y la carencia de garantías laborales para los trabajadores, entre otras características (Leguizamon, 2016).

de uso de la capacidad instalada, caída de los niveles tarifarios, las utilidades y las tasas de retorno de la inversión.

De acuerdo con lo propuesto por Leguizamón (2016), la turbulencia empresarial en Bogotá, se ha generado por la entrada de nuevos y fuertes competidores (el JW Marriot, BHL hoteles, el Hilton, etc.) y, a su vez, por pasivas decisiones gubernamentales que suscitan, o por lo menos, no regulan, el comportamiento cambiante y complejo caracterizado por la rivalidad en las variedades de precio y promoción.

Revisando los objetivos de la reforma tributaria del año 2002, en la Ley 788 dictada en Diciembre de 2002, la utilización de estímulos tributarios es común en América Latina para dinamizar actividades consideradas estratégicas en el desarrollo económico del país (Rondanelli, 2005, pág. 16), en especial, para impulsar inversión privada y atraer inversión extranjera directa (Oliva, 2017). Específicamente haciendo mención al incentivo tributario de exención al impuesto de renta, otorgado en dicha reforma, la inversión nacional durante el período 2002 – 2016 ascendió a cerca de 3,2 billones de pesos (CCB, 2018).

Para mediados del 2006 el crecimiento hotelero concentrado en Bogotá, con 9 hoteles; Pereira y Cúcuta, con 6; Coveñas, Santa Marta, San Andrés y Villavicencio, con 4; y Armenia y Barranquilla, con 3 (Ministerio de Comercio Industria y Turismo, 2006); significó alrededor de \$127.000 millones invertidos. Entre 2006 – 2010 su inversión fue de \$55.220 millones, entre 2010 y 2014 incrementó la inversión por parte del gobierno en infraestructura turística en un 585% con una inversión de \$378.459 millones (MinCIT, 2012).

Sin embargo, a pesar del dinamismo que muestran estas cifras, donde el conjunto de la economía se puede dar por bien servido ya que se han inyectado inversiones por más de Col \$ 3.5 billones, creando 25.000 nuevos puestos de trabajo estable junto con los 100.000 empleos adicionales generados por el sector de la construcción, la participación anual promedio de la IED en el sector, para el 2013 no había superado el 1%, con respecto al total de IED (Uribe & Gaitan, 2013).

De tal forma, que este resultado coincide con las investigaciones que dan la idea generalizada de que los incentivos tributarios no son efectivos, son costosos, distorsionadores y están asociados con el abuso y la corrupción (Oliva, 2017). Ahora bien, desde 1996 se encontró que entre las principales problemáticas para el desarrollo

de la industria en el país están (Benavides, 2015), la seguridad e imagen del país, aspectos que desincentivan la inversión pero también la atracción de nuevos turistas al país.

La política de turismo receptivo de Bogotá (Benavides, 2015), requiere estudios continuos, que se vuelvan sistemáticos para realmente identificar y conocer los actores y las características propias de la demanda turística, indicadores que año a año realicen seguimiento profundo al sector y de esta forma pueda el gobierno regular el comercio y su incidencia en la economía de la ciudad capital.

Conclusiones

Colombia, al igual que muchos países en desarrollo consideran que el turismo es importante para el progreso económico y la reducción de la pobreza. Sin embargo, la relación entre turismo, crecimiento económico y reducción de la pobreza, depende de que el turismo genere oportunidades de empleo, cree eslabonamientos (en particular con la agricultura y los sectores proveedores de servicios), estimule el desarrollo de la infraestructura básica, como carreteras e instalaciones portuarias y aeroportuarias, y la prestación de servicios financieros que beneficien a la economía en su conjunto (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, 2013), así, una política pública turística debe apuntar a estrategias coherentes, consecuentes y estructurales, para que realmente se apunte al cumplimiento de dicho propósito.

Desde una perspectiva general, el sector turístico a nivel nacional, se ubica en los primeros lugares de generación de ingresos, por ejemplo para el 2014, generó más divisas que el café, al acumular ingresos por 4.980 millones de dólares, en actividades asociadas al sector (Tovar, 2015). En Bogotá especialmente, es un sector en auge, que también se ubica en los primeros lugares de generación de ingresos de la ciudad; para el sector hotelero, sigue siendo buen negocio y éste se ha vuelto más competitivo para asegurar ocupación en la ciudad, ha mejorado su gama de servicios y se ha posicionado en el sector negocios.

La exención al impuesto a la renta establecida en la Ley 788 de 2002, ha sido una medida que ha contribuido a dinamizar la construcción de infraestructura hotelera nueva en el país hasta la fecha (Separata Inversión, 2018; Uribe & Gaitan, 2013), haciendo crecer la planta hotelera, multiplicado la oferta habitacional y propiciado la llegada de actores internacionales de los servicios de alojamiento, que seguramente han propendido por el mejoramiento de la calidad del servicio, beneficiando a otros sectores económicos también, como el de la construcción.

Sin embargo, la dinámica de crecimiento de la oferta hotelera, no ha sido equiparada por la demanda, que aunque también ha crecido, no ha logrado sobrepasar el 60% de tasa de ocupación de la ciudad. El aumento de la oferta del 500% entre 2003 y 2018 se ha considerado acelerado (Secretaría de Desarrollo Económico, 2015) y sobre ofertado (CCB, 2017; Cotelco, 2018; Secretaría de Desarrollo Económico, 2015), ocasionando un ambiente bastante competitivo, presentado como “Turbulencia Empresarial” (Leguizamon, 2016), caracterizando el ambiente hotelero que ha recurrido a ampliar la

gama de servicios, bajar los niveles tarifarios, reducir utilidades, reducir costos de operación, entre otros mecanismos, para ocupar la capacidad instalada y generar utilidades, tal como se mostró a lo largo del presente documento, de acuerdo a las estadísticas disponibles.

También, diferentes investigaciones dan cuenta de que optar por los incentivos tributarios no redundan necesariamente con mayor Inversión Extranjera Directa -IED, dado que no hay una forma clara de saber qué inversión se produjo a causa de los incentivos o qué efectos indirectos deseables o perjudiciales generó (Oliva, 2017), más bien; dan la idea generalizada de que los incentivos tributarios no son efectivos, son costosos, distorsionadores y están asociados con el abuso y la corrupción.

De los 47 estudios que analizan la relación entre tributación y la IED, sólo cinco de ellos incluye a países en desarrollo (De Mooij & Ederveen, 2003). Al parecer esta medida, es copiada de países en desarrollo, donde sí hay una relación positiva entre el sistema tributario que un país define y la atracción IED, mas esta correlación no se da necesariamente en economías en desarrollo (Park, Bedi, Abbas, & Klemm, 2013). Documentos del BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y del FMI (Fondo Monetario Internacional) reafirman la desconfianza sobre la efectividad de los mismos en gran parte de los países de América Latina (Byrne, 2002; Roca, 2010; FMI, 2015), e incluso en África, país que también siguió la tendencia mundial de concesión de incentivos y donde tampoco hay buenos resultados de su aplicación (FMI, 2015).

De todas las opciones de incentivos tributarios, el que muestra ser estadísticamente significativo sobre la Inversión Extranjera Directa (adquisiciones o fusiones) es la reducción de la tarifa del impuesto a la renta²⁰ (Klemm & Van Parys, 2012). Sin embargo, factores estructurales como la falta de seguridad e imagen del país, infraestructura inadecuada, inestabilidad macroeconómica e instituciones y mercados vulnerables no compensan el esfuerzo fiscal (James, 2013) de los incentivos tributarios para atraer inversión, incluso la reducción de la tarifa sobre el impuesto de renta.

Como muestra la encuesta 'Enterprises Surveys' levantada por el Banco Mundial para ciento veinte países, la decisión de inversión está condicionada principalmente a factores no tributarios (Roca, 2010), los obstáculos más importantes a la hora de

²⁰ esta muestra (aproximadamente cuatrocientas observaciones), la causalidad efectiva[1], problemas de variables omitidas, así como la discrecionalidad en selección de las variables dependientes, crean grandes reparos a la hora de confiar en los resultados de este estudio (Oliva, 2017).

desarrollar iniciativas privadas que ven los empresarios son: la corrupción, la inestabilidad política o la falta de acceso a crédito.

En Colombia, según la información encontrada para la consecución del presente trabajo, la inversión gubernamental en infraestructura turística se incrementó en un 585% entre 2010 y 2014 (MinCIT, 2012), invirtiendo \$378.459 millones de pesos, período en que el sector hotelero bogotano, con mejor comportamiento a nivel nacional, presenta un descenso en las variables ocupación, tarifa y RevPAR; mientras que la IED en el sector, no había superado el 1% (Uribe & Gaitan, 2013), con respecto al total de IED reportada para el 2013.

De tal forma, que al respecto de la puesta en marcha de la exención al impuesto a la renta no es posible asegurar que haya habido resultados positivos verificables, como mayor inversión extranjera directa en el sector que sobrepasara el esfuerzo fiscal y la inversión gubernamental realizados, lo que sí es seguro es que se creó una sobreoferta hotelera, según lo corroboran las cifras aportadas en el presente documento. Sin embargo, el gobierno sigue adoptando esta medida como forma de incentivar el sector turístico, tal como lo deja ver la última reforma tributaria Ley 1943 de 2018, que establece una tarifa especial del 9% del impuesto a la renta para hoteles nuevos o remodelados y proyectos de parques temáticos, de ecoturismo, agroturismo y muelles náuticos que presten servicios hoteleros en municipios de hasta 200.000 habitantes, por términos de 10 y 20 años.

La información, fue la principal debilidad encontrada en el desarrollo del trabajo y sigue siendo un aspecto que mejorar al respecto del sector turístico, ya que es clave para la toma de decisiones en las políticas públicas (Gonzalez-Campos, 2015). Teniendo en cuenta que a mayor cantidad de información de calidad haya disponible sobre una temática, el proceso de toma de decisiones es más objetivo. De tal forma, que la política turística en el país y la ciudad de Bogotá especialmente, requiere de estudios que brinden información precisa, continua y actualizada, de acceso público, que permita a los actores relacionados con el turismo, una toma de decisiones y direccionamiento estratégico y articulado del turismo en el país.

La misma Alcaldía de Bogotá, consciente de esta necesidad, desde el 2012 concluye: “Todos los argumentos nos llevan a una conclusión que deja en evidencia una necesidad del sector turismo en Bogotá, y es la de identificar los actores y las características propias de la demanda turística, que le permitan a la ciudad regular la

actividad y la relación de los sectores tanto públicos como privados en esta dinámica” (pág. 14).

El DANE (2011), concluye en relación con la información que hace falta un sistema completo de contabilidad nacional, siguiendo las recomendaciones de Naciones Unidas (NU), en especial, con matrices detalladas de Oferta – Utilización de los productos, que sirvan de marco, soporte y validación de la CST, pues ésta es satélite del marco central de la contabilidad nacional de donde extrae su esencia. Colombia, si bien cuenta con un sistema avanzado de cuentas nacionales, no cuenta con un Sistema de Estadísticas de Turismo.

Finalmente, el sacrificio fiscal del Estado debería ser cuantificado y evaluado (su coste como su eficacia) al igual que otros subsidios destinados a igualar las oportunidades dentro de la sociedad (Oliva, 2017). Sigue siendo una necesidad a gritos, hacer seguimiento y evaluación de las políticas públicas, dejando de lado la visión tradicional de las élites políticas latinoamericanas, que creen que los estímulos tributarios son siempre positivos, sin importar su costo, qué tan efectivos son o, incluso, sin escuchar al mismo sector privado. Se requiere determinar el impacto de los incentivos desde dos categorías: (1) eficacia, es decir, si han logrado su objetivo de provocar más inversión y (2) eficiencia, es decir, que el costo no supere el beneficio neto.

La estrategia nacional debería ser consciente que el desarrollo del turismo requiere, no solamente dinamización del sector, sino políticas generales y marcos reguladores e institucionales que logren un turismo sostenible, generador de oportunidades equitativas y de apoyo a proyectos de emprendimiento de pequeñas y medianas empresas. Y de acuerdo al ciclo de las políticas públicas, el seguimiento y evaluación de la puesta en marcha de las mismas, para hacer más eficiente y eficaz el gasto público, tarea que es un gran reto para nuestro país.

Bibliografía

- Actualícese. (29 de 12 de 2016). *Actualícese*. Recuperado el 30 de 04 de 2017, de <http://actualicese.com/actualidad/2016/12/29/impuesto-cree-sobretasa-al-creer-y-anticipos-a-esta-son-eliminados-a-partir-del-ano-gravable-2017/>
- Alcaldía Mayor de Bogotá . (15 de 01 de 2019). *Informe de Gestión y resultados 2018*. Obtenido de Bogotá Turismo: http://www.bogotaturismo.gov.co/sites/default/files/informe_de_gestion_2018.pdf
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2011). *Sector Turismo*. Recuperado el 27 de 02 de 2017, de Perfil turismo: file:///D:/Users/ACER%20ASPIRE/Downloads/perfiliturismo.pdf
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2012). *Anuario de estadísticas de Turismo en Bogotá 2011*. Bogotá: IDT.
- ANIF. (2011). Dinamica del sector turismo. *Comentario Economico del dia*.
- Araújo, M. (30 de Abril de 2012). El sector hotelero registró tendencia al alza en sus ingresos y utilidades netas. *La República*.
- Banco de la República. (08 de 2016). *Caracterización del mercado laboral en el sector hotelero de Cartagena y las principales áreas metropolitanas*. Obtenido de Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional: https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/dtser_242.pdf
- Barraza, D. J., & Diaz, R. (2006). *Análisis de la cadena de valor de los principales Hoteles del área metropolitana de San Salvador*. San Salvador: Universidad Centroamericana Jose Simeon Cañas.
- Barrera Tenoria, J. P., Leyva Solanilla, J., Maldonado Villamil, D. A., & Primero Caviedes, A. M. (2013). *Análisis sectorial: Sector Hotelero en Colombia*. Cali: Trabajo de grado.
- Barrera, J. P., Leyva, J., Maldonado, D. A., & Primero, A. M. (2013). *Análisis sectorial: Sector Hotelero en Colombia*. Santiago de Cali: Universidad ICESI.
- Benavides, G. F. (2015). Las políticas públicas del Turismo receptivo colombiano. *Suma de Negocios* , 66 - 73.
- Benavides, G. F., & Venegas Calle, S. D. (2013). Una aproximación a la competitividad, las tendencias y la política pública en el turismo colombiano. *Revista de Análisis Turístico No. 16*, 1 - 12.
- Benito, O. A. (2018). *Impacto del sector turístico-hotelero frente a la eliminación de la exención de la renta y el impacto que genera para el gobierno, conforme a la ley 1819 de 2016, en Colombia*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Byrne, P. (2002). *Tax incentives for FDI in seven Latin American countries*. Georgetown University: Banco Interamericano de Desarrollo. Departamento de integración y Programas Regionales.

- Cárcamo, J. V., Figueroa, S. A., & Montenegro, O. O. (2014). *Análisis de Indicadores Financieros y de Gestión en los pequeños y medianos hoteles del área metropolitana de San Salvador*. San Salvador: Universidad de El Salvador.
- Caro, J. V. (2009). *Indicadores Hoteleros*. Bogotá: Cotelco Capítulo Bogotá.
- Casanova, J. M. (s.f.). *Manual Contable*. Obtenido de <http://www.monografias.com/trabajos76/manual-contable-catalogo-cuentas/manual-contable-catalogo-cuentas2.shtml>
- Castro Torres, D., Lopez Ramos, K. J., & Mondragon, S. C. (2018). *La competitividad del sector hotelero en Colombia en las regiones Atlántico y Pacífico*. Santiago de Cali: ICESI - Trabajo de grado.
- CCB. (03 de 2017). *Este año se van a construir más de 6.000 habitaciones*. Obtenido de CCB Cluster Bogotá Turismo de Negocios y Eventos: <https://www.ccb.org.co/Clusters/Cluster-de-Turismo-de-Negocios-y-Eventos/Noticias/2017/Marzo-2017/Este-ano-se-van-a-construir-mas-de-6.000-habitaciones>
- CCB. (2018). *Balance de la economía de la región Bogotá - Cundinamarca*. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá.
- CCB. (02 de 2018). *Bogotá, Valle del Cauca y Risaralda lideran ranking de competitividad*. Obtenido de Cluster Bogotá Turismo de Negocios y Eventos: <https://www.ccb.org.co/Clusters/Cluster-de-Turismo-de-Negocios-y-Eventos/Noticias/2018/Febrero-2018/Bogota-Valle-del-Cauca-y-Risaralda-lideran-ranking-de-competitividad>
- CEPAL - ILPES. (25 de 11 de 2005). *Evaluación de Impacto de Políticas Públicas*. Recuperado el 15 de 12 de 2016, de <http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/0/22990/Fernando%20Medina%20Evaluacion%20de%20Impacto%20PP.pdf>
- CESAE. (05 de 06 de 2018). *RevPar: Un indicador clave para el sector hotelero*. Obtenido de CSAE Business Tourism School: <https://www.cesae.es/blog/revpar-un-indicador-clave-para-el-sector-hotelero>
- Collazos, A. Z. (2015). *Análisis de la investigación y desarrollo turístico en Colombia. Espacios Vol. 36, 9.*
- Cotelco. (07 de 06 de 2012). *Colombia: Nuestros avances y retos para ser un destino de clase mundial*. Recuperado el 27 de 02 de 2017, de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: http://www.mincit.gov.co/loader.php?IServicio=Documentos&IFuncion=verPdf&id=63924&name=PRESENTACION_COTELCO_CARTAGENA.pdf&prefijo=file
- Cotelco. (2012). *Indicadores Hoteleros Enero Septiembre de 2012*. Bogotá: Cotelco.
- COTELCO. (2013). *Informe Ingreso de habitaciones por año*. Bogotá: Capítulo Bogotá - Asociación hotelera de Colombia.
- COTELCO. (2016). *Informe mensual de indicadores hoteleros*. Bogotá D.C.: Asociación Hotelera y Turística de Colombia .
- COTELCO. (2018). *Informe Anual de Indicadores Hoteleros*. Bogotá: Asociación Hotelera y Turística de Colombia - COTELCO.

- Cotelco. (18 de 10 de 2018). *Según Cotelco, Colombia Presenta Sobreoferta Hotelera*. Obtenido de Sectorial Análisis, Monitoreo y Evaluación de Sectores. Grupo Inercia Valor: <https://www.sectorial.co/informativa-hotelerero/item/185592-colombia-llega-a-sobreoferta-hotelera>
- COTELCO. (2019). *Indicadores Hoteleros Bogotá 2019*. Bogotá: Capítulo Bogotá.
- COTELCO Capítulo Bogotá. (2016). *Presentación de indicadores hoteleros*. Bogotá: Informe semestral.
- DANE. (2011). *Cuenta satélite de Turismo. Metodología y principales resultados. Ejercicio piloto 2000-2005*. Bogotá: Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales. Grupo Cuenta Satélite de Turismo .
- DANE. (2012). *Metodología muestra mensual de hoteles*. Bogotá: Dirección de Metodología y Producción Estadística - DIMPE.
- DANE. (24 de 02 de 2016). *Muestra mensual de Hoteles*. Recuperado el 03 de 03 de 2017, de Diciembre 2015: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/mmh/bol_mmh_dic15.pdf
- De Mooij, R., & Ederveen, S. (2003). Taxation and Foreign Direct Investment: A Synthesis of Empirical Research. *International Tax and Public Finance* 10, 673 - 693.
- Diaz, A. M. (2014). *La inversión extranjera directa en el sector hotelero y su impacto sobre el crecimiento económico de Bogotá*. Bogotá: Tesis de grado.
- DNP. (18 de 11 de 2019). *Turismo*. Obtenido de Departamento Nacional de Planeación: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-empresarial/Paginas/turismo.aspx>
- Driha, O. M. (2013). *Evolución de la inversión hotelero-inmobiliaria española en el extranjero: 2000 - 2010* . Alicante : Tesis Doctoral.
- Durán, D. L. (12 de 01 de 2013). Hoteles se ajustan a iva de 16%. *La Vanguardia*.
- Editorial El Tiempo. (22 de 11 de 2016). Hoteleros dicen que incumplen con la reforma tributaria. *El Tiempo*.
- El sector Hotelero*. (s.f.). Recuperado el 30 de 11 de 2016, de Tesis doctorales en red: <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/8805/cap3.pdf?sequence=5>
- EQUIM. (2017). Rentas exentas hoteleras. *Consultoría legal y tributaria*.
- Estrada-Jabela, A. M., Polo-Espinosa, L. E., Perez-Valbuena, G. J., & Hann-de-Castro, L. W. (01 de Agosto de 2016). *Caracterización del mercado laboral en el sector hotelero de Cartagena y las principales áreas metropolitanas*. Obtenido de Banco de la República: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/dtser_242.pdf
- Fedesarrollo. (2010). *Estudio de prospectiva para la industria de la hotelería*. Bogotá: Fedesarrollo.

- Fernández, J. I. (2007). ELEMENTOS PARA ORIENTAR LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA TURÍSTICA SOSTENIBLE EN LOS PARQUES NATURALES ANDALUCES. *Cuadernos De Turismo No. 19*, 167 - 188.
- FMI. (2015). *Options for low income countries effective and efficient use of tax incentives for investment*. Fondo Monetario Internacional.
- Fondo de Promoción Turística Colombia. (01 de 11 de 2012). *Investigación Internacional de Mercados para la Región de América*. Obtenido de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: https://fontur.com.co/aym_document/aym_estudios_fontur/INVESTIGACION_INTERNACIONAL_DE_MERCADOS_PARA_LA_REGION_DE_AMERICA.PDF
- Foro Económico Mundial. (04 de 09 de 2019). *Los 10 destinos turísticos más competitivos de América Latina*. Obtenido de BBC News Mundo: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-49585344>
- Gonzalez-Campos, C. H. (2015). *El proceso de toma de decisiones en políticas públicas*. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/318074097_El_proceso_de_toma_de_decisiones_en_politicas_publicas?enrichId=rgreq-18f0908dff4998e8c4626a3e21da4d25-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdIOzMxODAzNDA5NztBUzo2Njk0Njc1ODM0NTUyNTBAMTUzNjYyNDkxODM3NQ%3D%3D&el=1_x_
- Hall, M. (1998). *Tourism and Politics: Policy, Power and Place*. Chichester: John Wiley & Son.
- Harvey, D. (2009). ¿Estamos realmente ante el fin del neoliberalismo? En J. Estrada, *La crisis y la consolidación del poder de las clases dominantes* (págs. 37 - 49). Bogotá: Espacio crítico Ediciones.
- Hilton Bogotá. (06 de 2008). *El negocio hotelero en Bogotá*. Recuperado el 01 de 05 de 2017, de Zona de inversionistas: <http://www.72granhotel.com/la-inversion.html>
- IDCT. (2005). *Boletín de Estadísticas de Turismo de Bogotá. Primer semestre de 2005*. Bogotá: Instituto Distrital de Cultura y Turismo- Subdirección de Turismo.
- IDT. (2004). *Boletín de Estadísticas de Turismo de Bogotá. Primer semestre de 2004*. Bogotá: Instituto Distrital de Cultura y Turismo. Subdirección de Turismo.
- IDT. (2004). *Boletín de Estadísticas de Turismo de Bogotá. Segundo semestre de 2004*. Bogotá : Instituto Distrital de Cultura y Turismo - Subdirección de Turismo.
- IDT. (2010). *Anuario de Estadísticas de Turismo de Bogotá*. Bogotá : Instituto Distrital de Turismo.
- IDT. (2010). *Censo de establecimientos de alojamiento en Bogotá*. Bogotá D.C.: DANE-Observatorio de Turismo de Bogotá.
- IDT. (2010). *Censo de Establecimientos de Alojamiento en Bogotá. Documento de metodología y resultados*. Bogotá: Convenio DANE - IDT.
- IDT. (2012). *Actualización de inventario de establecimientos de alojamiento en Bogotá*. Bogotá D.C.: Alcaldía Mayor de Bogotá.

- IDT. (10 de 2012). *Anuario de estadísticas de Turismo en Bogotá. Documento de análisis económico*. Recuperado el 01 de 03 de 2017, de Obsevatorio Distrital de Turismo:
file:///D:/Users/ACER%20ASPIRE/Downloads/910120141026154026%20(1).pdf
- IDT. (2014). *Propuesta metodológica para la construcción de un índice de competitividad turístico para Bogotá*. Bogotá D.C.: Documento de gobierno.
- IDT. (2016). *Censo de establecimientos de alojamiento y hospedaje Bogotá*. Bogotá: IDT - Instituto Distrital de Turismo.
- IDT. (2016). *Censo de Establecimientos de Alojamiento y Hospedaje Bogotá*. Bogotá: Instituto Distrital de Turismo.
- IDT. (01 de 08 de 2018). *Censo del sector de alojamiento en Bogotá, mostró positivo crecimiento y transformación*. Obtenido de Instituto Distrital de Turismo de Bogotá: <http://www.bogotaturismo.gov.co/noticias/censo-del-sector-de-alojamiento-en-bogot-mostr-positivo-crecimiento-y-transformaci-n>
- IDT. (12 de 2019). *Boletín de datos y cifras turísticas de la ciudad de Bogotá*. Obtenido de Portal Bogotá Turismo: <http://www.bogotaturismo.gov.co/sites/default/files/Boletin-Diciembre-2019.pdf>
- Instituto Distrital de Turismo - Observatorio de Turismo. (2018). *Empleo en el sector Turismo Análisis de los indicadores laborales para Bogotá 2007-2017*. Bogotá: Instituto Distrital de Turismo.
- Instituto Distrital de Turismo. (2013). *Observatorio turístico de Bogotá*. Recuperado el 01 de 03 de 2017, de www.bogotaturismo.gov.co/sites/default/files/archivos_observatorio/.../cotelco.xls
- Invest in Bogotá. (17 de 03 de 2015). *Bogotá concentra la inversión en infraestructura hotelera del país*. Obtenido de Invest in Bogotá: <https://es.investinbogota.org/noticias/bogota-concentra-la-inversion-en-infraestructura-hotelera-del-pais>
- James, S. (2013). *Tax and Non-Tax Incentives and Investments: Evidence and Policy Implications*. World Bank.
- JLLH. (2012). *Focus on: Mercados hoteleros estratégicos en Sudamérica*. Lima: Jones Lang Lasalle Hotels.
- Jorgenson, D. (1963). Capital theory and investment behavior. *American Economic Review* 53, 247 - 259.
- Klemm, A., & Van Parys, S. (2012). Empirical evidence on the effects of tax incentives. *International Tax and Public Finance*, 19(3), 393 - 493.
- La República. (05 de 09 de 2019). *Colombia mejora en competitividad turística según el Foro Económico Mundial*. Obtenido de La República: <https://www.larepublica.co/globoeconomia/colombia-mejora-en-competitividad-turistica-segun-el-foro-economico-mundial-2904652>
- Leguizamon, M. (2016). Empleo informal e informal en el sector turístico en Colombia. *Revista Turismo y Sociedad*, 179 - 187.

- Leguizamón, M. (2016). *Estudio del impacto del IVA y otros tributos en el sector hotelero*. Bogotá D.C.: UT info - Yanhaas.
- Ley, 788 (Congreso de Colombia 27 de 12 de 2002).
- Llorente, A. (27 de 09 de 2018). *Día Mundial del Turismo: ¿cuáles son los lugares más visitados de América Latina?* Obtenido de BBC / News- Mundo: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45658359>
- Lopera Reyes, Y. P., & Rueda Montes, A. (2010). *Clasificación y caracterización de las empresas de familia del sector hotelero en la ciudad de Bogotá*. Bogotá: Universidad de la Salle.
- Lozano Doncel, A., Giraldo Aristizabal, L., Nabil Valencia, C., Gómez Palacios, E., & Medina Quiroga, A. (07 de 05 de 2011). *Análisis sector productivo hotelero*. Recuperado el 31 de 07 de 2017, de <https://prezi.com/wglmrhtk64a2/analisis-productivo-sector-hotelero/>
- Lozano Doncel, A., Giraldo Aristizabal, L., Nabil Valencia, C., Gómez Palacios, E., & Medina Quiroga, A. (07 de 05 de 2011). *Análisis sector productivo hotelero*. Recuperado el 31 de 07 de 2017, de <https://prezi.com/wglmrhtk64a2/analisis-productivo-sector-hotelero/>
- Matiz, J., Quiroga, S., Isaza, S., Malaver, N., & Rivera, H. A. (2011). Turbulencia empresarial en Colombia: el caso del sector hotelero. *Documentos de investigación No. 102*, 1- 46.
- Mestas, F. C. (2006). *Manual de recepción hotelera: principios y técnicas*. España: Septem Ediciones. Recuperado el 01 de 12 de 2016, de <http://www.septem.es/files/ferresumen.pdf>
- Millán-García, C. H., & Gómez-Díaz, M. R. (31 de 07 de 2018). *Factores e indicadores de competitividad hotelera*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/jatsRepo/880/88055200021/html/index.html>
- MinCIT. (2011). *Informe turismo*. Recuperado el 02 de 03 de 2017, de <http://www.mincit.gov.co/loader.php?IServicio=Documentos&IFuncion=verPdf&id=62703&name=2011-Informe-Turismo-DIC.pdf&prefijo=file>
- MinCIT. (28 de 08 de 2012). *Colombia: nuestros avances y retos para ser un destino de clase mundial*. Recuperado el 27 de 02 de 2017, de Congreso Nacional de la Hotelería: http://www.mincit.gov.co/loader.php?IServicio=Documentos&IFuncion=verPdf&id=63924&name=PRESENTACION_COTELCO_CARTAGENA.pdf&prefijo=file
- MinCIT. (15 de 02 de 2019). *El turismo obtuvo resultados históricos en 2018*. Obtenido de Turismo: <http://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/turismo/el-turismo-obtuvo-resultados-historicos-en-2018>
- Mininterior. (2003). *Decreto 2755 de 2003*. Bogotá: Diario Oficial.
- Ministerio de Comercio Industria y Turismo. (8 de Febrero de 2006). *Hoteleros invirtieron \$127.000 millones en remodelación y construcción de habitaciones*. Recuperado el 29 de Enero de 2013, de <https://www.mincomercio.gov.co:https://www.mincomercio.gov.co/publicaciones.php?id=14572>

- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (02 de 10 de 2012). *Histórico normatividad de turismo*. Recuperado el 27 de 02 de 2017, de http://www.mincit.gov.co/publicaciones/2045/historico_normatividad_de_turismo
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (12 de 2018). *Plan Sectorial de Turismo 2018-2022*. Obtenido de "Turismo el propósito que nos une": <http://www.mincit.gov.co/CMSPages/GetFile.aspx?guid=2ca4ebd7-1acd-44f9-9978-4c826bab5013>
- Molina, S. (2007). *Fundamentos del Nuevo Turismo*. España: Editorial Trillas.
- Moller, L. C. (03 de 2011). *Beneficios e Incentivos Tributarios en Colombia*. Recuperado el 30 de 11 de 2016, de ANDI: http://www.andi.com.co/czf/Documents/Documentos%20de%20Interes/Nota%20sobre%20Beneficios%20y%20Incentivos%20Tributarios%20en%20Colombia%20_Marzo%202022_%20Documento.pdf
- Morales, L. M., & Pedraza, L. F. (2009). *Estudio sistémico del sector hotelero en Bogotá*. Bogotá: Universidad del Rosario. Tesis de grado.
- Observatorio de Turismo. (20 de 10 de 2019). *Total turistas Bogotá 2010-2018*. Obtenido de Instituto Distrital de Turismo: <http://www.bogotaturismo.gov.co/Observatorio%20de%20Turismo>
- Observatorio de Turismo de Bogotá. (2012). *Encuesta de Establecimientos de alojamiento en Bogotá 2012*. Bogotá D.C.: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Observatorio IDT. (10 de 2014). *Encuesta de establecimientos de alojamiento en Bogotá*. Recuperado el 04 de 03 de 2017, de http://www.bogotaturismo.gov.co/sites/default/files/publicacion_eeab_segundo_ii-_2014-leonardo_1.pdf
- Oliva, N. (02 de 11 de 2017). *50 años de incentivos tributarios en América Latina: ¿Mito o Realidad?* Obtenido de Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG): <https://www.celag.org/50-anos-incentivos-tributarios-america-latina-mito-realidad/#>
- Organización Mundial del Turismo. (01 de Marzo de 2016). *Compilación de recomendaciones de la OMT 1975 - 2015*. Obtenido de UNWTO: <https://www.unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284417780>
- Park, J., Bedi, S., Abbas, A., & Klemm, A. (2013). A Partial Race to the Bottom : Corporate Tax Developments in Emerging and Developing Economies. *International Tax and Public Finance*, 20, 596 - 617.
- Peña, A. (2010). Comparativos de inventivos turísticos por países Latinoamericanos. *Saber, Ciencia y Libertad*, 165 - 172.
- Portafolio. (30 de 11 de 2016). *Bogotá, líder en el índice de competitividad turística*. Obtenido de Portafolio: <https://www.portafolio.co/tendencias/bogota-lider-en-el-indice-de-competitividad-turistica-501984>
- Portafolio. (04 de 09 de 2019). *Bogotá es la cuarta ciudad más visitada por turistas en Latinoamérica*. Obtenido de Portafolio Economía:

<https://www.portafolio.co/economia/bogota-es-la-cuarta-ciudad-mas-visitada-por-turistas-en-latinoamerica-533249>

Portal Bogotá. (19 de 11 de 2013). *Porqué Bogotá es el mejor destino turístico para hacer negocios?* Obtenido de Mi Ciudad: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/negocios/porque-bogota-es-el-mejor-destino-turistico-para-hacer-negocios>

Procolombia. (2016). *Incentivos para hacer negocios en Turismo y sector hotelero*. Recuperado el 01 de 03 de 2017, de Procolombia.co.

ProColombia. (12 de 10 de 2018). *Tendencias y oportunidades en el sector hotelero para 2018-2019*. Obtenido de Actualidad Internacional: <https://procolombia.co/actualidad-internacional/vacacional/tendencias-y-oportunidades-en-el-sector-hotelero-para-2018-2019>

Proexport. (2014). *Invierta en Colombia. Turismo en Colombia una oportunidad de inversión*. Bogotá: Proexport Colombia.

Restrepo, V. S. (30 de 04 de 2012). La Hotelaria en Bogotá crece. *El Tiempo*.

Revista Dinero. (10 de 12 de 2018). *Ocupación hotelera en Colombia subió a 57,43% en octubre de 2018*. Obtenido de Turismo: <https://www.dinero.com/noticias/ocupacion-hotelera/9024>

Rios, A. M. (2014). *La inversión extranjera directa en el sector hotelero y su impacto sobre el crecimiento económico de Bogotá*. Bogotá : Escuela Colombiana de Ingeniería.

Roca, J. (15 de 05 de 2010). *Evaluación de los beneficios Evaluación de la efectividad y eficiencia de los beneficios*. Obtenido de Banco Interamericano de Desarrollo: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Evaluaci%C3%B3n-de-la-efectividad-y-eficiencia-de-los-beneficios-tributarios.pdf>

Rondanelli, E. H. (2005). *Impacto de las reformas tributarias de 2002 y 2003*. Bogotá.

Schenkel, E., & Almeida García, F. (2015). La política turística y la intervención del Estado. *Perfiles Latinoamericanos*, 197 - 221.

Secretaría de Desarrollo Económico. (2015). *¿Cómo le fue a la economía bogotana? 2014*. Bogotá: Documento de gobierno.

Secretaria Distrital de Planeación. (05 de 03 de 2019). *Política Distrital de Turismo*. Obtenido de Políticas Sectoriales: <http://www.sdp.gov.co/gestion-socioeconomica/politicas-sectoriales/politicas-publicas-sectoriales/politica-distrital-de-turismo>

Separata Inversión . (2018). El Turismo enciende motores. *Revista Semana*.

Sites Google. (s.f.). *Conceptos y generalidades*. Obtenido de Servicios Turísticos : <https://sites.google.com/site/serviciostur/conceptos-st>

Soler, J. R. (1999). *Técnicas de Gestión y Dirección Hotelera*. Barcelona: Ediciones gestión 2000.

Tanzi, V. (1969). Tax Incentives and Economic Development: The Ecuadorian Experience. *Public Finance Analysis, New Series*, 28(2), 226-235.

- Tovar, E. (23 de 04 de 2015). En 12 años, Colombia se desatrasó en hotelería. *Portafolio*.
- Universidad Antonio Nariño. (2016). *Qué es Hotelería y Turismo*. Recuperado el 01 de 12 de 2016, de <http://www.uan.edu.co/hoteleria-y-turismo/que-es>
- Uribe, S., & Gaitan, L. A. (2013). Impacto de la inversión extranjera directa en el sector hotelero colombiano. *AD-minister No.22*, 83-94.
- ValorAnalitik. (07 de 03 de 2019). *Ocupación hotelera en Colombia disminuyó 0,63% en enero de 2019*. Obtenido de ValorAnalitik.com: <https://www.valoraanalitik.com/2019/03/07/ocupacion-hoteleria-en-colombia-disminuyo-0-63-en-enero-de-2019/>
- Vargas, D. A. (06 de 12 de 2010). *Revenue Management y el indicador RevPAR para instalaciones hoteleras y de servicios*. Recuperado el 31 de 07 de 2017, de Gestipolis: <https://www.gestipolis.com/revenue-management-indicador-revpar-instalaciones-hoteleras-servicios/>
- Violeta, M. (2011). Contemporary tendencies in the tourism operation. *UTMS Journal of Economics*, 37 - 50.
- Wikipedia. (02 de 02 de 2020). *RevPAR*. Obtenido de <https://es.wikipedia.org/wiki/RevPAR>
- Zableh, A. (20 de 12 de 2019). *Impuesto extra a los hoteles aprobado en la reforma tributaria, haría que viajar le salga más caro*. Obtenido de Publimetro Colombia: <https://www.publimetro.co/co/noticias/2019/12/20/impuesto-extra-los-hoteles-aprobado-la-reforma-tributaria-viajar-le-salga-mas-carro.html>