

## EXPOSICION DE MOTIVOS

El Proyecto de reglamento de la Ley General de Turismo - Ley N° 29408, materia de la presente Exposición de Motivos, ha sido estructurado siguiendo el mismo orden de los temas tratados en los Títulos de la Ley. En este sentido, siguiendo el orden de estos últimos, el contenido y sustento del mismo se explica a continuación.

La aprobación y expedición del reglamento se basa en la facultad del Poder Ejecutivo de reglamentar las leyes, conforme a lo previsto en el numeral 8) del artículo 118° de la Constitución Política del Perú, y en el mandato para su aprobación por parte del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo contenido en la Séptima Disposición Final de la Ley N° 29408.

### **Título Preliminar: Capítulo I: Disposiciones Generales**

En este Capítulo, además de señalarse el objeto y ámbito de aplicación del Reglamento, se desarrollan las disposiciones generales contenidas en la Ley, en los siguientes temas:

**1. Necesidades para el desarrollo de la actividad turística.-** En primer término, se regula el proceso conducente a canalizar, evaluar y en su caso atender, en cuanto sea posible, los requerimientos de infraestructura y servicios formulados por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (en adelante MINCETUR) para el desarrollo de la actividad turística, conforme a lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1° de la Ley.

En ese sentido, teniendo en cuenta que la evaluación y atención de dichos requerimientos supone la realización de acciones vinculadas a temas presupuestales por parte de las entidades a los que van dirigidos (formulación de proyectos de inversión pública, programación y previsión presupuestal, etc.), el mencionado artículo establece la oportunidad en la que los mismos deben de ser comunicados por el MINCETUR a dichas entidades. Al mismo tiempo, para los fines de la evaluación correspondiente, se dispone que los referidos requerimientos deben ir acompañados de la sustentación técnica respectiva.

**2. Principios de la actividad turística.-** Se ha incluido un artículo en el presente proyecto que tiene por objeto impulsar la aplicación y cumplimiento de los principios de la actividad turística, establecidos en el artículo 3° de la Ley, en el entendido de que los mismos deben incorporarse y traducirse en las distintas acciones destinadas al desarrollo de esta actividad, de forma tal que no queden en una mera declaración legal.

En esa dirección, el primer párrafo de dicho artículo del Proyecto persigue que las acciones de las diferentes entidades del estado y niveles de gobierno competentes en materia de turismo consideren y plasmen esos principios, que en su conjunto tiene por objeto un mismo fin: lograr la sostenibilidad del turismo, concebida en su acepción más amplia (económica, ambiental y social).

Por similar motivo, el segundo párrafo del citado artículo del Proyecto, busca involucrar y estimular a los prestadores de servicios turísticos en la implementación de dichos principios, al considerarlos a éstos como un factor a tener en cuenta en los procesos de certificación o reconocimiento de calidad y similares, que comprenden los temas de buenas prácticas, responsabilidad ambiental, responsabilidad social, entre otros.

**3. Integración de la artesanía en el desarrollo de la actividad turística.-** La artesanía en nuestro país está íntimamente vinculada a la actividad turística por cuanto:

- Constituye un medio de vida para los pobladores de muchas localidades y al mismo tiempo una importante manifestación cultural e identidad nacional.
- Su relación con el turismo es indudable tanto en lo económico como en lo social, cultural ambiental y político.
- Tiene la potencialidad de constituir un medio para la inclusión social de las poblaciones donde se desarrolla esta actividad, que favorezca no solo su participación en los beneficios económicos que genera el turismo, sino en los demás aspectos mencionados.
- En ciertas poblaciones la sostenibilidad de la actividad turística misma puede incluso depender de la actividad artesanal.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, en el proyecto de reglamento trabajado se establece que en todas las acciones, programas y proyectos destinados al desarrollo del turismo debe evaluarse y considerarse la integración de la actividad artesanal como actividad complementaria de la actividad turística, en concordancia con lo dispuesto en la Ley del Artesano (artículo 36°) y en la Ley General de Turismo.

### **Título I: Opiniones técnicas del Organismo Rector**

En esta parte se regula una de las funciones del MINCETUR señaladas en el Título II de la Ley, el mismo que se ha considerado necesario reglamentar por cuanto se busca regular la emisión de opinión técnica con relación a:

- a. Los planes de manejo o reglamentos de uso turístico de las áreas naturales protegidas, según lo establecido en el numeral 5.8 del artículo 5° de la Ley, así como en el artículo 30° de la Ley de Áreas Naturales Protegidas – Ley N° 26834, modificado por la Primera Disposición Final de la Ley.
- b. Los planes de manejo forestal de las concesiones para ecoturismo y los planes de manejo complementarios para realizar actividades turísticas como actividad complementaria dentro de las concesiones forestales;
- c. Los instrumentos de gestión del patrimonio cultural inmueble de la nación en lo relativo a su uso turístico, según lo previsto en el numeral 5.15 del artículo 5° de la Ley.

En cuanto a esta función, el Proyecto establece el plazo máximo de 30 días hábiles para que el MINCETUR emita la opinión que le sea requerida; plazo coincidente con el establecido para un fin similar en el numeral 6.7 del artículo 6° del Reglamento de Uso Turístico de las Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2009-MINAM.

Cabe precisar, que la finalidad de establecer un plazo determinado, es evitar que una eventual demora del MINCETUR retarde o paralice la aprobación de los documentos de gestión correspondientes, en perjuicio no solo de las entidades responsables de la administración y gestión de las áreas o bienes involucrados, sino además de los particulares que tengan un interés legítimo en la emisión de dicha opinión.

Con el mismo fin, el Proyecto establece que en caso de no emitirse oportunamente la opinión respectiva por parte del MINCETUR, ésta se entenderá emitida favorablemente, siguiendo también en este punto el tratamiento contenido en el referido Decreto Supremo N° 018-2009-MINAM; no obstante, se contempla que en caso de no contarse con toda la información requerida para emitir opinión en el plazo establecido, éste quedará suspendido en tanto no se proporcione la información necesaria para tal fin.

### **Título II.- Comité Consultivo de Turismo**

En este Título además de señalarse la conformación del Comité Consultivo de Turismo - CCT, en armonía con lo establecido en el artículo 8° de la Ley, se establecen disposiciones generales respecto de la representación de las distintas entidades y/o gremios que lo integran previéndose: (i) La designación de un miembro titular y uno alterno ante el Comité; así como, (ii) La formalización de dicha designación o elección mediante resolución ministerial del MINCETUR.

En lo que respecta concretamente a los representantes de las cámaras regionales de turismo de las zonas turísticas, se ha considerado conveniente dejar a dichas cámaras que decidan el procedimiento a seguir para la designación de sus representantes.

Asimismo, el proyecto regula la forma en la que se ejercerá la representación de las universidades e instituciones educativas vinculadas al turismo a las que se refiere el literal c.2 del artículo 8° de la Ley. Sobre este particular, se establece que tal representación corresponde en forma rotativa, por un lado a las universidades, y por el otro a las otras instituciones a que alude la Ley, por un periodo de dos años en cada caso, buscándose con ello resolver en forma equitativa la participación de esas instituciones.

### **Titulo III.- Planeamiento de la actividad turística**

Este Título del Proyecto se ocupa de los tres instrumentos de planificación y/o para la gestión de la actividad turística considerados en el Título IV la Ley, esto es: el Plan Estratégico Nacional de Turismo – PENTUR, el sistema de información turística, y la cuenta satélite de turismo.

- **PENTUR.-** En cuanto a este instrumento en el proyecto se establece, que dicho documento será actualizado cada cinco (05) años, siguiendo el horizonte temporal que normalmente se considera en los planes estratégicos de este tipo, y con el fin de que tenga un periodo de vigencia que, sin restarle flexibilidad, le otorgue una proyección determinada y definida en el tiempo, cumpliendo así con su función de orientación y base para el desarrollo de la actividad turística; sin embargo, al estar concebido dicho documento como una herramienta de planificación y de gestión dinámica que responda a los cambios y variables de la realidad nacional e internacional, se establece la posibilidad de su actualización incluso antes del plazo indicado.

Excepcionalmente, para el caso del PENTUR 2008-2018 publicado en la pagina WEB del MINCETUR, que ha sido producto de un largo proceso de maduración, y teniendo en cuenta que con la nueva Ley General de Turismo, el PENTUR adquiere por primera vez un reconocimiento legal expreso, y así una nueva dimensión como base para las acciones y proyectos destinados al desarrollo sostenible del turismo, el proyecto de reglamento trabajado establece en su Cuarta Disposición Transitoria que el PENTUR 2008-2018 tendrá vigencia hasta el año 2018; sin perjuicio de la posibilidad de su actualización antes de dicho periodo, por las causales previstas en el dicho proyecto.

Asimismo, en el proyecto de reglamento se prevé la aprobación del PENTUR mediante resolución ministerial del Titular del MINCETUR, a fin de darle reconocimiento oficial y aplicación a nivel nacional.

En vía de precisión también se ha previsto en los procesos de aprobación y actualización del PENTUR, tanto la participación de los gobiernos regionales, canalizando a través de ellos la participación de los gobiernos locales; así como la participación del sector privado y la sociedad civil.

- **Sistema de Información Turística.-** A fin de manejar y contar con un sistema de información turística lo más confiable posible, que sirva además como base a la Cuenta Satélite de Turismo, se ha considerado necesario que la información que reciba el MINCETUR permita determinar el aporte o incidencia de la actividad turística en las otras actividades económicas del país, siendo posible de esta manera, el incorporar con mayor precisión, certidumbre y de manera oportuna el componente del turismo en las cuentas nacionales, estadísticas e investigaciones de otras entidades del sector público, de modo que refleje la importancia del turismo y permita que la gestión del mismo se base en información que responda a la realidad económica del país.

Con tal objeto, reglamentando el artículo 13° de la Ley, el Proyecto establece que las entidades públicas deben brindar *“información necesaria y consistente”*, así como incorporar los desgloses, desagregados y aperturas en la información estadística que se proporcione al MINCETUR.

Asimismo, se establece la obligación que corresponde a las empresas privadas de brindar información estadística al MINCETUR, en concordancia con las disposiciones legales contenidas en la Ley del Sistema Estadístico Nacional - Decreto Ley N° 21372.

- **Cuenta Satélite de Turismo.-** En el proyecto se establece la actualización periódica de esta cuenta, disponiendo que el año base de la misma será cambiado cuando se modifique el año base de las cuentas nacionales, de las que se deriva la información de la primera. Para este efecto, se dispone la conformación de una comisión multisectorial, cuyo objeto es determinar, con los sectores involucrados en las cuentas y estadísticas vinculadas a la actividad turística, el desagregado o componente de esta actividad incorporado en las cuentas nacionales. Asimismo, se prevé la actualización anual de la Cuenta Satélite de Turismo.

## Titulo IV.- Oferta Turística

Este Título trata en Cuatro Capítulos el tema relativo a la oferta turística, siguiendo el mismo orden de la Ley, de la siguiente forma:

**1. Inventario de Recursos Turísticos (Capítulo I).** En primer lugar, en este Capítulo se aclara que están incluidas en las coordinaciones destinadas a la formulación de los lineamientos para la elaboración y actualización de los Inventarios de Recursos Turísticos, tanto el sector privado como las entidades públicas vinculadas a la actividad turística, aclaración que busca evitar una interpretación literal y restrictiva de la expresión “*coordinación intersectorial*” utilizada por el artículo 15° de la Ley que excluya a estos actores de dichas coordinaciones.

Por otro lado, se establece que dichos lineamientos son de aplicación tanto para el Inventario Nacional como para los inventarios regionales de recursos turísticos; asimismo, que los referidos lineamientos se incorporarán en el manual para la elaboración y actualización de los inventarios de recursos turísticos, que será aprobado por resolución ministerial del Titular del MINCETUR, y que deberá ser observado tanto para el Inventario Nacional como para los inventarios regionales; finalmente, que corresponde al MINCETUR diseñar, organizar y actualizar el sistema de información de base para la elaboración y actualización del Inventario Nacional de Recursos Turísticos, considerando la información que para tal efecto deben proporcionarles los gobiernos regionales.

**2. Proyectos de Inversión Turística (Capítulo II).** En el proyecto se establece la necesaria concordancia entre los planes de inversión para el turismo y el PENTUR, incluyendo aquellos que se realicen con cargo al Fondo de Promoción Turística creado por la Ley N° 27889, con el fin de que respondan a una planificación adecuada y consensuada para el quehacer turístico.

**3. Zonas de Desarrollo Turístico Prioritario (Capítulo III).** En el Proyecto se establecen los requisitos generales y procedimiento para la declaratoria de las zonas de desarrollo turístico prioritario por parte de los gobiernos regionales, que conforme a lo dispuesto en el artículo 24° de la Ley, requiere de la opinión favorable del MINCETUR.

Cabe precisar, que con relación a dichos requisitos generales, entre los que se incluye al Plan de Desarrollo Turístico al que hace referencia el artículo 23° de la Ley, se dispone que el MINCETUR establecerá los requisitos específicos correspondientes.

Finalmente, el proyecto señala que los gobiernos regionales deben desarrollar acciones que promuevan las inversiones del sector público o privado en las zonas de desarrollo turístico prioritario que hubieran declarado.

**4. Directorio de Prestadores de Servicios Turísticos Calificados (Capítulo IV).** Se precisa a quiénes comprende el Directorio de Prestadores de Servicios Turísticos “Calificados” del que trata el artículo 30° de la Ley; considerados como tales a todos aquellos que deben pasar un proceso de evaluación ante las autoridades competentes en materia turística, como son: los procedimientos destinados a la categorización de los establecimientos de hospedaje y restaurantes; los de calificación como en el caso de los restaurantes (como turísticos), de las agencias de viaje (mayorista, minorista), de los conductores de canotaje, y cualquier otro similar de categorización o calificación.

Se establece también cual será el órgano del MINCETUR encargado de diseñar, sistematizar, organizar y actualizar el Directorio Nacional; así como la obligación de los gobiernos regionales de proporcionar la información requerida para el Directorio Nacional, conforme a lo establecido en el artículo 30° de la Ley; y la publicación del mismo por parte del MINCETUR. Igualmente se prevé el que los gobiernos regionales publiquen en su portal institucional el directorio regional de prestadores de servicios turísticos calificados que corresponda a su circunscripción territorial.

## **Título V.- Derechos del turista, Red de Protección al Turista y facilidades para el turismo interno**

Este Título desarrolla las normas contenidas en el Título IV de la Ley (artículos 31° al 37°)

1. En primer término, se reglamenta lo dispuesto en el artículo 31° de la Ley, estableciendo que no debe existir trato discriminatorio en perjuicio de los turistas nacionales y extranjeros, pero aclarando al mismo tiempo, en concordancia con otras disposiciones de la Ley, que ello no afecta las facilidades que puedan otorgarse para el turismo social, el cual debe promoverse conforme al artículo 45° de la Ley; ni a las facilidades destinadas a promover el turismo interno, como las contempladas en el artículo 34° de la Ley u otras que puedan establecer las entidades públicas o el sector privado, que se justifican por la necesidad de incentivar este tipo de turismo según lo previsto en el numeral 5.12 del artículo 5° de la Ley.
2. Por otro lado, se regula lo relativo a la representación del sector privado en la Red de Protección al Turista, prevista en el literal j) del artículo 35° de la Ley
3. Asimismo, se establece la oportunidad en la que las entidades a que se refiere el artículo 34° de la Ley, deben informar al MINCETUR las tarifas promocionales que aprueben para el turismo interno, de modo que este Ministerio pueda difundirlas con antelación a su aplicación o entrada en vigencia.
4. Finalmente en este Título regula lo referente a las oficinas de información turística de los gobiernos regionales y locales; dejando establecido al mismo tiempo, que PROMPERU podrá continuar con las labores de asistencia e información a los turistas que ha venido realizando hasta la fecha, a fin de no desperdiciar la experiencia e importante labor que ha venido cumpliendo mediante sus oficinas de Iperu.

## **Título VI.- Calidad, cultura turística y recursos humanos**

El Proyecto engloba en este Título, los temas de calidad, cultura turística y recursos humanos, tratados los dos primeros en el Título VII de la Ley, y el tercero en ese mismo Título y en su Título XI.

En lo que respecta al tema de recursos humanos se ha considerado conveniente tratarlo solo en este Título del reglamento, a fin de no duplicar innecesariamente contenidos en su cuerpo normativo, y además por su estrecha relación con el tema de calidad turística, que comprende no solo los aspectos relativos al producto y destino turístico, sino también a toda la cadena de los servicios turísticos en los que están involucrados los recursos humanos.

Así, el Proyecto al tratar el tema de calidad como el de recursos humanos y en relación a los aspectos considerados en los artículos 38°, 39°, 47° y 48° de la Ley, establece que el MINCETUR aprobará los lineamientos respectivos, aplicables a nivel nacional, de acuerdo con el Plan Nacional de Calidad Turística – CALTUR, el cual se dispone que será aprobado por resolución ministerial de MINCETUR; de esta forma, al igual que el PENTUR, que constituye la herramienta orientadora y vinculante de los planes y proyectos de desarrollo turístico, el CALTUR constituirá una herramienta orientadora para los temas de calidad y recursos humanos.

En cuanto al tema de cultura turística, el Proyecto establece que corresponde al MINCETUR, como ente rector, aprobar los lineamientos para los programas y campañas destinadas a crear y mantener una cultura turística.

Por último, se establece en el tema de los contenidos turísticos para la educación peruana, a los que se refiere el artículo 40° de la Ley, la competencia de los gobiernos regionales respecto de su aprobación, teniendo en cuenta que conforme a la legislación vigente en materia de descentralización, tal competencia corresponde a ese nivel de gobierno, en forma exclusiva; no obstante, dispone para tal efecto la asistencia técnica del MINCETUR, en coordinación con el Ministerio de Educación.

## **Título VII- Promoción del Turismo**

Este Título, siguiendo la orientación de todo el proyecto, establece que los planes nacionales y regionales de promoción del turismo, que comprenden los aspectos tanto de la oferta como de la demanda, deben enmarcarse dentro de los objetivos y estrategias del PENTUR, que tal y como se ha señalado antes, constituye la herramienta base para la planificación de la actividad turística.

### **Título VIII.- Prevención de la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes (ESNNA)**

Se desarrolla lo referente a la obligación de los gobiernos regionales y locales, establecida en el segundo párrafo del artículo 44° de la ley, de adoptar medidas en el ámbito del turismo para prevenir la ESNNA; en este sentido, se señalan algunas medidas que, entre otras, pueden llevar a cabo dichos niveles de gobierno, indicándose las mismas solo de forma orientadora (respetando la autonomía que legalmente corresponde a los gobiernos regionales en el ejercicio de sus funciones), recogiendo la experiencia que tiene el MINCETUR en el tema, como consecuencia del trabajo conjunto con el UNICEF, en coordinación con algunos gobiernos regionales y locales.

En lo que respecta a la obligación de los prestadores de servicios turísticos establecida en el artículo 43° de la Ley, el proyecto establece medidas concretas para aquellos prestadores que por la naturaleza de su actividad y forma de contacto con los turistas, están en una posición mas adecuada para poner en conocimiento de estos últimos las consecuencias penales de la ESNNA, así como la campaña para prevenirla.

Asimismo, en el proyecto se dispone que el MINCETUR asistirá a los gobiernos regionales y locales en las campañas de prevención de la ESNNA, estando facultado también a realizar directamente las acciones que estime pertinentes con el mismo fin.

## **Título IX.- Turismo Social**

El Proyecto establece los elementos a considerar en el Programa de Turismo Social al que alude el artículo 45° de la Ley.

### **Disposiciones Transitorias Complementarias**

En esta parte del Proyecto se incluyen las disposiciones destinadas a: (i) La instalación del Comité Consultivo de Turismo y de la Red de Protección al Turista; (ii) la vigencia que, por excepción, tendrá el PENTUR 2008-2018, estableciendo además su aprobación por resolución ministerial del Titular del MINCETUR.

## **IMPACTO SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL**

El Proyecto no modifica ninguna disposición legal vigente, limitándose a reglamentar la Ley General de Turismo – Ley N° 29408.