

Dictamen de Insistencia recaído en la observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario (Proyectos de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).

COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES,
Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO
PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022 – 2023



Señor presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado la siguiente observación del Poder Ejecutivo:

- Observación a la Autógrafa Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario. (Proyectos de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).

Votación sobre la fórmula legal con excepción de la materia de allanamiento respecto de la observación 3 y el añadido del artículo 11.

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en la vigesimosegunda sesión ordinaria celebrada el miércoles 24 de mayo de 2023, del periodo anual de sesiones 2022-2023, realizada en modalidad semipresencial mediante la Plataforma Microsoft Teams, acordó por **MAYORÍA** de los presentes **APROBAR** el Dictamen de **INSISTENCIA** recaído en la observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario (**Proyectos de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR**) habiendo registrado el **voto favorable** de los congresistas Alejandro Aurelio Aguinaga Recueno, Carmen Patricia Juárez Gallegos, Eduardo Enrique Castillo Rivas, Raúl Huamán Coronado, Auristela Ana Obando Morgan, Magaly Rossmery Ruiz Gallegos, Nelcy Lidia Heindenger Ballesteros, German Adolfo Tacuri Valdivia, Lucinda Vásquez Vela, Noelia Rossvith Herrera Medina, José Bernardo Pazo Numura, Carlos Javier Zeballos Madariaga y Diana Carolina Gonzales Delgado.

El voto en contra de los congresistas: Alfredo Pariona Sinche, Wilson Rusbel Quispe Mamani y María Elizabeth Taipe Coronado.

En abstención de la congresista Norma Martina Yarrow Lumbreras

Votación sobre la materia de allanamiento anotada respecto a la observación 3 y el añadido del artículo 11.

Se registró el **voto favorable** de los congresistas, Alfredo Pariona Sinche, Wilson Rusbel Quispe Mamani, María Elizabeth Taipe Coronado, Magaly Rossmery Ruiz Gallegos, German Adolfo Tacuri Valdivia, Lucinda Vásquez Vela, Noelia Rossvith Herrera Medina, Norma Martina Yarrow Lumbreras, José Bernardo Pazo Numura, Carlos Javier Zeballos Madariaga y Diana Carolina Gonzales Delgado.

El voto en contra: Alejandro Aurelio Aguinaga Recueno, Carmen Patricia Juárez Gallegos, Eduardo Enrique Castillo Rivas, Raúl Huamán Coronado, Auristela Ana Obando Morgan.

Dictamen de Insistencia recaído en la observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario (Proyectos de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).

En abstención: Nelcy Lidia Heindenger Ballesteros

En consecuencia, la fórmula legal es **APROBADA POR MAYORIA**, sin variación en el texto propuesto por la comisión.

La Comisión en su Vigésimosegunda Sesión Ordinaria efectuada el miércoles 24 mayo de 2023, aprobó por unanimidad autorizar la ejecución de los acuerdos sin esperar la aprobación del acta.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Conforme a la información disponible, el dictamen del **Proyecto de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR** fue sometido a debate en el Pleno del Congreso el 22 de septiembre de 2022, siendo aprobado en primera votación y en la misma fecha exonerado de segunda votación.

El 21 de octubre de 2022, el Área de Trámite Documentario ha remitido a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobierno Locales y Modernización de la Gestión del Estado, la observación del Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa de Ley que propone la Ley General del Turismo Comunitario en el Perú (**Proyecto de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR**).

La observación fue suscrita por el Presidente de la República, José Pedro Castillo Terrones y el Presidente del Consejo de Ministros, Aníbal Torres Vásquez.

Con arreglo al artículo 108 de la Constitución Política del Perú y conforme al artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, las observaciones se tramitan como cualquier proposición, pero corren en el expediente que dio origen a la ley observada.

II. CONTENIDO DE LA OBSERVACIÓN

La observación a la autógrafa que propone la Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario (**Proyectos de Ley 400-2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR**) contiene los siguientes puntos:

- a) En relación a las definiciones.
- b) Aplicación normativa con pertinencia cultural y lingüística, y el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y originarios
- c) Consulta previa.
- d) Funciones de los gobiernos locales.
- e) Falta de justificación de los dictámenes respecto al literal b) del artículo 8.
- f) Presupuesto nacional.

III. MARCO NORMATIVO NACIONAL

- a) Constitución Política del Perú de 1993.

Dictamen de Insistencia recaído en la observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario (Proyectos de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).

- b) Reglamento del Congreso de la República.
- c) Ley 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- d) Ley 29785 - Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- e) Ley 29408 - Ley General del Turismo
- f) Ley 30641 - Ley que fomenta la exportación de servicios y el turismo

IV. ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES DE LA LEY

- a) Observación 1: Implicancia de los términos empleados en la propuesta legislativa.

a.1) Sobre la definición de ciudadanía intercultural

El Poder Ejecutivo observa que la definición de “ciudadanía intercultural” recogida en el literal a) del artículo 3 ya se encontraría regulada en la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural, aprobada mediante el Decreto Supremo 003-2015-MC; la Política Nacional de Cultura al 2030, aprobada por Decreto Supremo 009-2020-MC; y, en la Política Nacional del Pueblo Afroperuano al 2030, aprobada mediante Decreto Supremo 005-2022-MC, por lo que debería acogerse dicha regulación en la definición de “ciudadanía intercultural”.

Comentario:

Al respecto, esta Comisión considera viable la observación sobre la definición indicada por el Poder Ejecutivo, toda vez que, las nuevas normas deben ser concordantes con lo establecido en la normativa vigente en la materia. De esta manera, la definición debe tener la siguiente redacción:

*“a) **Ciudadanía intercultural.** Tipo de ciudadanía, donde hombres y mujeres asumen la interculturalidad en forma positiva, respetando y valorando como igualmente valiosas todas las culturas que conviven en un territorio, desarrollando diálogos horizontales y relaciones armoniosas.”*

a.2) Sobre la definición de comunidad en el extremo de los términos “originario” y “pueblo afroperuano”

De otro lado, el Poder Ejecutivo observa la terminología utilizada en la Autógrafa de Ley sobre los términos “originario” y “pueblo afroperuano” dentro de la definición de “comunidades”. En efecto señala que, el Ministerio de Cultura como ente rector en la materia emplea los términos “pueblos indígenas u originarios”, a fin de “(...) reconocer el ejercicio de sus derechos colectivos, de acuerdo con la normativa nacional e internacional vigente en la materia”; considerando que “(...) se deben emplear ambas denominaciones para hacer referencia a los cincuenta y cinco pueblos indígenas u originarios del país; y con ello, estandarizar los diferentes instrumentos normativos (...)”.

Asimismo, el Poder Ejecutivo expone sobre el pueblo afroperuano que se debe «(...) considerar su denominación correcta establecida en la Política Nacional del Pueblo Afroperuano, por lo que se debe cambiar 'pueblos afroperuanos' por

**Dictamen de Insistencia recaído en la observación remitida
por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa Ley de
promoción y desarrollo del turismo comunitario (Proyectos
de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).**

"pueblo afroperuano"». Además, recomienda que en este punto se considere lo establecido por la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, y el Decreto Ley 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva.

Comentario:

Al respecto, esta Comisión se allana a lo propuesto por el Poder Ejecutivo en cuanto a los términos "pueblos indígenas u originarios" al ser más pertinente, puesto que, se fundamenta en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que es un tratado internacional de rango constitucional¹, y en la Ley 29785, "Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)".

En lo que concierne a la terminología "pueblo afroperuano" propuesta por el Poder Ejecutivo, esta Comisión advierte que la misma se encuentra definida en la "Política Nacional del Pueblo Afroperuano al 2030" aprobada mediante Decreto Supremo 005-2022-MC; por lo que resulta acorde al marco legal vigente.

Por último, en cuanto a la definición de "comunidad" recomendada por el Poder Ejecutivo a fin de "(...) *incluir la definición sobre comunidades que están definidas en la Ley N° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas; y, en el Decreto Ley N° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva, por ser normas de carácter especial*", esta Comisión observa que, en general, la redacción no es restrictiva, sino que incluye la mención de otras comunidades que no estarían consideradas expresamente por Ley 24656 y el Decreto Ley 22175; por ende en este punto la Comisión insiste en la redacción general de la definición de "comunidad".

En consecuencia, esta Comisión se allana en parte a lo propuesto por el Poder Ejecutivo, quedando la siguiente redacción:

"b) Comunidades. *Conjunto de personas vinculadas por características e intereses comunes; que presentan particularidades como la convivencia de sus miembros en una misma zona geográfica delimitada, una cultura compuesta por valores y costumbres comunales, una visión del mundo y una herencia tangible e intangible que se transmite de generación en generación. Las comunidades pueden ser pueblos indígenas u originarios, así como el pueblo afroperuano u otros grupos de base comunitaria que persigan fines colectivos relacionados con la conservación de su patrimonio cultural o natural.*"

a.3) Sobre la definición de conocimientos tradicionales

Adicionalmente, el Poder Ejecutivo observa la redacción del literal c) artículo 3 y propuso una redacción alternativa, a fin de incluir al pueblo afrodescendiente. Así, define "conocimientos tradicionales", como "*Conjunto de signos, símbolos, objetos (...) desarrollado a través de los siglos por las comunidades indígenas, originarias, afrodescendientes y demás grupos étnicos culturales, los cuales son transmitidos de generación en generación como expresión de su identidad cultural y social.*"

¹ Fundamento 12 de la Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional Exp. N. 00024-2009-PI.



Dictamen de Insistencia recaído en la observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario (Proyectos de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).

Comentario:

En este punto, la Comisión se allana a lo indicado por el Poder Ejecutivo, al resultar necesaria la inclusión de las comunidades afrodescendientes y sus conocimientos como parte del bagaje cultural del Perú. Por lo que, corresponde amparar la siguiente redacción:

*"c) **Conocimientos tradicionales.** Conjunto de signos, símbolos, conceptos, percepciones y aspectos pragmáticos que conforman el sistema cognitivo tradicional, desarrollado a través de los siglos por las comunidades indígenas, originarias, afrodescendientes y demás grupos étnicos culturales, los cuales son transmitidos de generación en generación como expresión de su identidad cultural y social".*

En relación a los comentarios del Poder Ejecutivo sobre "identidad cultural" esta Comisión ha advertido que en la autógrafa se ha recogido lo dispuesto por Decreto Supremo 003-2015-MC, y en la Política Nacional de Cultura al 2030, aprobada por Decreto Supremo 009-2020-MC.

b) Observación 2: La aplicación normativa con pertinencia cultural y lingüística, y el respeto de los derechos de los pueblos indígenas u originarios.

El Poder Ejecutivo advierte que "(...) *la norma no ha señalado en su artículo que la misma debe ser aplicada con pertinencia cultural y lingüística; así como con pleno respeto los derechos colectivos de los pueblos indígenas y originarios; lo cual debería haber sido expresado en el texto normativo*".

Comentario:

Sobre el particular, esta Comisión se allana a lo propuesto por el Poder Ejecutivo y considera viable incluir en la redacción del texto legal la referencia a la pertinencia cultural y lingüística, a fin de cumplir con lo establecido en el marco legal, de la siguiente manera:

*"c) **Enfoque intercultural.** Las comunidades habitan y comparten espacios activos con diversas identidades, por tanto, la interculturalidad comprende la convivencia basada en el acuerdo y la complementariedad, así como en el respeto a la identidad y a las diferencias culturales entre anfitriones y visitantes de diversos destinos, con pertinencia cultural y lingüística, posibilitando, a través del turismo comunitario, la gestión de encuentros culturales que promuevan el diálogo, la interacción, la valoración de saberes, el intercambio de conocimientos y el enriquecimiento mutuo".*

c) Observación 3: Falta de observación del derecho a la consulta previa

El Poder Ejecutivo indica que el turismo comunitario propone como principal actor a los pueblos indígenas u originarios organizados en comunidades, por lo que corresponde al nivel de gobierno competente evaluar de forma oportuna si las acciones que se pretenden realizar supondrían un cambio en la situación jurídica o el ejercicio de derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios y; por consiguiente, determinar la implementación de la consulta previa.



Dictamen de Insistencia recaído en la observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario (Proyectos de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).

Comentario:

De acuerdo a la Ley 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el derecho a la consulta previa es el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo.

Asimismo, el derecho a la consulta previa resulta aplicable respecto de planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos. En ese sentido, esta Comisión se allana a lo indicado por el Poder Ejecutivo y se incluye en la fórmula legal un artículo sobre este punto, con la siguiente redacción:

"Aplicación de la Consulta Previa

Las disposiciones que establece la presente ley deberán ser aplicadas en atención y de acuerdo a las disposiciones establecidas en la Ley 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), según corresponda".

d) Observación 4: Funciones de los gobiernos locales

El artículo 7 de la Autógrafa de Ley establece que los gobiernos locales, en cuanto al turismo comunitario, pueden realizar las siguientes funciones:

- a. Desarrollar proyectos de inversión pública en infraestructura e instalaciones turísticas (...).
- b. Establecer un marco normativo para regular la actividad turística en las comunidades (...).
- c. Promover mecanismos de inversión que permitan a las municipalidades trabajar de manera muy cercana y coordinada con los emprendimientos de base comunitaria turísticos desarrollados en su circunscripción territorial.

Al respecto, el Poder Ejecutivo observa los tres literales indicando que, en el literal a) no se especifica qué son las instalaciones turísticas, lo que podría generar serios impactos en la vida de la comunidad; en literal b) no se establece que dichas normas deben ser formuladas de manera participativa tomando en cuenta el marco normativo de la consulta previa cuando se trate de pueblos originarios; y, en el literal c) los alcances sobre los mecanismos de inversión no han sido desarrollados y la norma podría generar más de una interpretación.

Comentario:

En relación al literal a) del artículo 7 es de precisar que, al ser una norma con rango de ley, la misma será desarrollada por un reglamento conforme a la primera disposición complementaria final de la Autógrafa de la Ley. De esa



**Dictamen de Insistencia recaído en la observación remitida
por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa Ley de
promoción y desarrollo del turismo comunitario (Proyectos
de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).**

manera, a través del reglamento podrá precisarse qué se entenderá por instalaciones turísticas y prever, mitigar y sancionar, de ser el caso, el impacto en la vida de la comunidad. Además, el literal a) si bien establece una función de los gobiernos locales, para realizar la misma debe evaluar previamente la viabilidad del desarrollo de estos proyectos cumpliendo con la normativa vigente en la materia.

Por otro lado, en relación al literal b) del artículo 7 de la Autógrafa de Ley, en relación a que dichas normas deben realizarse de forma participativa y en el marco de la consulta previa, esta Comisión considera superada dicha observación en tanto ha propuesto la inclusión de un artículo específico en relación a la aplicación de la consulta previa.

Finalmente, en cuanto al literal c) debe señalarse que los mecanismos de inversión se podrán desarrollar con mayor precisión en el reglamento de la ley, por cuanto lo recogido en la ley es de carácter general y enunciativo. En ese sentido, será potestad de los gobiernos locales, en el marco de normativa presupuestal, la promoción de estos mecanismos de inversión.

Por consiguiente, no corresponde realizar ninguna modificación a algunos de los literales anteriormente expuestos y se insiste en su redacción, en tanto estos se enmarcan dentro de las competencias de los gobiernos locales, ya asignadas en la normativa vigente; y en el caso del literal b) se ha determinado la necesidad de incluir un artículo sobre la consulta previa, quedando absuelta la observación.

e) Observación 5: Falta de justificación de los dictámenes respecto al literal b) del artículo 8

El Poder Ejecutivo señala que "se advierte una falta de justificación en los dictámenes (...) que sustentan la Autógrafa de Ley, respecto a la medida normativa contenida en el literal b) de su artículo 8, que establece que el gobierno regional debe liderar y gestionar la actividad turística en cada región en coordinación con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo; por cuanto si bien puede regularse mecanismos de coordinación entre niveles de gobierno, ello debe darse en el marco de un equilibrio entre la rectoría temática que ostenta únicamente el gobierno nacional (en este caso, a través del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo) y la autonomía de dicho nivel de gobierno descentralizado".

Comentario:

Al respecto, esta Comisión considera que la función atribuida a los gobiernos regionales debe darse en coordinación con el gobierno central a través del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, lo cual es señalado en el literal observado. Por ello, dicha función se encuentra conforme con lo reconocido en la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

Dictamen de Insistencia recaído en la observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario (Proyectos de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).

En este punto es necesario precisar que, los gobiernos regionales no estarían duplicando o superponiendo funciones otorgadas al gobierno nacional. En efecto, la facultad recogida en la autógrafa, al señalar expresamente que se dará en coordinación entre el MINCETUR y los gobiernos regionales, reconoce el equilibrio de poderes que debe existir entre el nivel de gobierno nacional del MINCETUR y la autonomía de cada nivel del gobierno regional descentralizado.

En ese sentido, la competencia señalada en el literal b) del artículo 8 de la Autógrafa de Ley sólo desarrolla las funciones ya asignadas a los gobiernos regionales en la normativa vigente; toda vez que, es una competencia compartida conforme al artículo 36 de la Ley de Bases de la Descentralización² y al artículo 9 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales³. Por lo tanto, esta Comisión no considera viable la observación realizada por el Poder Ejecutivo en este extremo y se insiste en la redacción de la Autógrafa de la Ley.

f) Observación 6: Presupuesto nacional

En relación a lo establecido en los artículos 6, 7, 8, 9 y 10 de la Autógrafa, el Poder Ejecutivo señala que el titular de cada entidad es el responsable de la gestión presupuestaria que realiza, lo que supone la facultad de priorizar sus gastos conforme al cumplimiento de funciones y obligaciones.

A su vez, en relación al análisis Costo - Beneficio, el Poder Ejecutivo señala que este no incluye un análisis de los costos asociados al cumplimiento de las funciones establecidas para el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, los Gobiernos Locales y los Gobiernos Regionales en materia de turismo comunitario.

Por otro lado, el Poder Ejecutivo señala que no se ha incluido una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados en el año fiscal 2022 y en los años subsiguientes a fin de demostrar la posibilidad de su implementación, financiamiento y sostenibilidad.

De tal modo, el Poder Ejecutivo señala que la Autógrafa vulneraría las reglas de estabilidad presupuestaria conforme con la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 y el principio de equilibrio presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú; así como el artículo 79 que impide a los congresistas tener iniciativa de gasto.

² Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización

Artículo 36.- Competencias compartidas

c) Promoción, gestión y regulación de actividades económicas y productivas en su ámbito y nivel, correspondientes a los sectores agricultura, pesquería, industria, comercio, turismo, energía, hidrocarburos, minas, transportes, comunicaciones y medio ambiente

³ Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 9.- Competencias constitucionales

Los gobiernos regionales son competentes para:

g) Promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud y medio ambiente, conforme a Ley.

Dictamen de Insistencia recaído en la observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario (Proyectos de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).

Comentario:

En lo que se refiere al artículo 6, 7 y 8 se observa que el primero de ellos recoge las funciones del ente rector, es decir el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, sobre lo cual es necesario señalar que dichas funciones son generales y no implican un presupuesto adicional.

Así, no debe entenderse que el literal c) del artículo 6 contiene beneficios e incentivos monetarios, sino que estos beneficios e incentivos pueden ser de otro carácter distinto al monetario. Sobre los artículos 7 y 8, estos abordan las funciones de los gobiernos locales y los gobiernos regionales; no obstante, las funciones señaladas no irrogan necesariamente gastos adicionales al tesoro público, además que ya se encuentran reconocidas en la normativa vigente dentro de sus competencias.

En el caso del artículo 9 de la Autógrafa de Ley se advierte que el Registro Nacional de Organizaciones de Base Comunitaria en Turismo fue creado mediante la Resolución Ministerial 149-2022-MINCETUR, en el marco del artículo 2 de la Ley 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), siendo que este el ente rector. En virtud de ello, y al ser el encargado de la promoción, orientación y regulación de la actividad turística, no habría demandas adicionales de presupuesto, pues de existir algún gasto será asumido con el presupuesto ya asignado al MINCETUR.

Por último, en relación al artículo 10 de la Autógrafa de Ley que propone la posibilidad de que el MINCETUR, los gobiernos locales, los gobiernos regionales, y las entidades públicas vinculadas al desarrollo sostenible del turismo comunitario pueden establecer beneficios e incentivos a las organizaciones de base comunitaria y sus unidades productivas y emprendedores que la conforman, esta Comisión considera que dicha norma no establece una obligación específica en cuanto a la asignación de recursos públicos debido a que los beneficios e incentivos pueden ser de un carácter distinto al monetario.

V. DEBATE EN COMISION

En el debate del dictamen propuesto, la congresista Carmen Patricia Juárez Gallegos solicitó que la materia de allanamiento respecto de la observación 3 y el consecuente añadido del artículo 11 en el texto legal, referido a la aplicación de la Ley 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, fuera votado por separado.

Aceptado el pedido y sometido a votación nominal de los congresistas, no obtuvo mayoría, como se detalla al inicio del presente dictamen; por lo que la fórmula legal es APROBADA POR MAYORIA, sin variación en el texto propuesto por la comisión.

Dictamen de Insistencia recaído en la observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario (Proyectos de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización del Estado de conformidad con el segundo párrafo del literal b) del artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN del dictamen de INSISTENCIA** ante la Observación a la Autógrafa Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario (**Proyecto de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR**).

LEY DE PROMOCIÓN Y DESARROLLO DEL TURISMO COMUNITARIO

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley establece las disposiciones normativas para regular el desarrollo sostenible del turismo comunitario en el Perú a través del fortalecimiento de las competencias de las comunidades, debidamente organizadas para la gestión de la actividad turística de su territorio, con la finalidad de contribuir a la mejora de la calidad de vida de su población.

Artículo 2. Turismo comunitario

Es toda actividad turística que se desarrolla desde la perspectiva territorial e intercultural de las comunidades con vocación turística y participación activa o liderazgo de la población, realizada bajo un modelo de gestión de base comunitaria que provea los servicios que conlleve: alojamiento, intermediación, alimentación, traslado, información, asistencia o cualquier otro relacionado directamente con el turismo.

Artículo 3. Definiciones

Para efectos de la presente Ley, se adoptan las siguientes definiciones:

- a) **Ciudadanía intercultural.** Tipo de ciudadanía, donde hombres y mujeres asumen la interculturalidad en forma positiva, respetando y valorando como igualmente valiosas todas las culturas que conviven en un territorio, desarrollando diálogos horizontales y relaciones armoniosas.
- b) **Comunidades.** Conjunto de personas vinculadas por características e intereses comunes; que presentan particularidades como la convivencia de sus miembros en una misma zona geográfica delimitada, una cultura compuesta por valores y costumbres comunales, una visión del mundo y una herencia tangible e intangible que se transmite de generación en generación. **Las comunidades pueden ser pueblos indígenas u originarios, así como el pueblo afroperuano u otros grupos de base comunitaria que persigan fines colectivos relacionados con la conservación de su patrimonio cultural o natural.**
- c) **Conocimientos tradicionales.** Conjunto de signos, símbolos, conceptos, percepciones y aspectos pragmáticos que conforman el sistema cognitivo tradicional, desarrollado a través de los siglos por las **comunidades indígenas, originarias, afrodescendientes y demás grupos étnicos culturales, los cuales son transmitidos de generación en generación como expresión de su identidad cultural y social.**

Dictamen de Insistencia recaído en la observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario (Proyectos de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).

- d) **Cultura.** Formas aprendidas de pensar, sentir y hacer —así como sus manifestaciones y producciones, resultado de la relación entre los seres humanos y la naturaleza— que comparte un grupo social, basadas en valores, conocimientos, tradiciones, costumbres, símbolos y otros. Una cultura se construye, cambia y/o resignifica en diálogo con otras culturas.
- e) **Destino turístico.** Es un espacio físico en el que un visitante puede pernoctar al menos una noche. Se define como el lugar visitado que es fundamental para adoptar la decisión de realizar el viaje. Este destino incluye productos turísticos, que consideran servicios de soporte, atractivos y los recursos turísticos que son accesibles en el lapso de un viaje de ida y vuelta de un día. El destino tiene límites físicos y administrativos que definen su gestión, así como imagen y percepciones que definen su competitividad en el mercado. Los destinos turísticos involucran a diversos actores, incluyendo generalmente a la comunidad local, y pueden ser la base para formar una red que forme destinos más amplios.
- f) **Diálogo intercultural.** Procesos comunicacionales de intercambio equitativo y respetuoso de opiniones entre personas, instituciones y grupos con diferentes tradiciones y orígenes étnicos, culturales, religiosos y lingüísticos, en un espíritu de búsqueda de entendimiento, de concertación y de respeto mutuo. El diálogo intercultural contribuye a la integración social, cultural, económica y política, así como a la cohesión de sociedades culturales diversas. Fomenta la igualdad, la dignidad humana y el sentimiento de objetivos comunes. Los procesos de diálogo intercultural son una dimensión importante en las políticas públicas pues permiten la generación de prácticas inclusivas, tomando como principio la participación de los diferentes grupos y permite reducir los niveles de conflictividad social.
- g) **Diversidad cultural.** Se refiere a la multiplicidad de formas en que se expresan las culturas de los grupos y sociedades. Estas expresiones se transmiten dentro de los grupos y sociedades y entre los grupos y las sociedades. La diversidad cultural se manifiesta no solo en las diversas formas en que se expresa, enriquece y transmite el patrimonio cultural de la humanidad mediante la variedad de expresiones culturales, sino también a través de distintos modos de creación artística, producción, difusión, distribución y disfrute de las expresiones culturales, cualesquiera que sean los medios y tecnologías utilizados.
- h) **Experiencias turísticas.** Construcción de valor en cada una de las etapas de viaje, desde la concepción de la idea hasta el regreso a su entorno habitual, centrado en vincular emocionalmente al visitante con el entorno y los elementos de viaje mediante el diseño de una vivencia satisfactoria y memorable que aporte valor y significado en la persona e invite a ser compartido. La experiencia turística define y reorienta las estrategias de la organización en el visitante, permitiendo innovar y dando valor agregado a los productos turísticos.
- i) **Experiencia de viaje.** Es el resultado obtenido luego de vivenciar un producto turístico, mediante el cual interactúan elementos y aspectos objetivos y subjetivos del entorno. El efecto final luego de efectuado el viaje está asociado a los elementos del entorno sumados a las percepciones propias del turista.
- j) **Innovación turística.** Introducción de un componente nuevo o perfeccionado que aporte ventajas materiales e inmateriales a los agentes del turismo y a la comunidad

Dictamen de Insistencia recaído en la observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario (Proyectos de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).

local, mejorando el valor de la experiencia turística y las competencias claves del sector turístico, para potenciar su competitividad y sostenibilidad.

- k) Identidad cultural.** Sentido de pertenencia a una cultura con características propias que la hacen única y diferente con respecto a otras culturas. Expresa la forma de ser y pertenecer a una cultura.
- l) Organización de base comunitaria.** Es una organización constituida, reconocida y promovida por la propia comunidad que, bajo valores comunes y principios compartidos, participa o lidera la gestión de la actividad turística de su territorio, configurándose bajo un modelo de gestión establecido por los emprendedores, quienes, de manera colectiva, afrontan desafíos y aprovechan las oportunidades que brindan la actividad turística hacia un desarrollo sostenible, para beneficio de su comunidad.
- m) Vocación turística.** Son las características y potencialidades económicas, sociales, culturales y ambientales que deben considerarse para el análisis óptimo de un territorio, así como las condiciones de este y la predisposición de la población frente al desarrollo de la actividad turística, considerando las características inherentes al territorio asociadas a los recursos o atractivos turísticos materiales e inmateriales que promuevan la motivación y movilización de los visitantes a la región.
- n) Turismo sostenible.** El turismo que tiene plenamente en cuenta las repercusiones económicas, sociales y medioambientales actuales y futuras, para satisfacer las necesidades de los visitantes, de la industria, del entorno y de las comunidades anfitrionas.
- ñ) Emprendimientos de turismo comunitario.** Conjunto de iniciativas turísticas asentadas en un territorio con vocación turística y articuladas a una ruta turística, impulsadas por emprendedores y con participación de gestores que, bajo un modelo de gestión colaborativa, promueven el desarrollo de productos de turismo comunitario, a fin de generar experiencias de viaje auténticas, de calidad y significativas, que aporten a la sostenibilidad y al bienestar integral de las poblaciones locales.

Artículo 4. Objetivos del turismo comunitario

Son objetivos del turismo comunitario los siguientes:

- a) Fortalecer la gestión del turismo comunitario a través de las organizaciones de base comunitaria vinculadas a las formas de organización social tradicional en las comunidades.
- b) Consolidar los productos de turismo comunitario con valor diferenciado y de calidad, respetando el patrimonio natural y cultural de las comunidades y sus diversos activos territoriales.
- c) Posicionar el turismo comunitario en el mercado mediante una promoción y comunicación efectiva que resalte los atributos, beneficios y valores de la marca.
- d) Fortalecer la gobernanza del turismo comunitario a través de la articulación público privada.

Dictamen de Insistencia recaído en la observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario (Proyectos de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).

Artículo 5. Enfoques del turismo comunitario

Son concepciones y prácticas que caracterizan la gestión del turismo comunitario las siguientes:

- a) **Enfoque de base comunitaria.** Enfatiza el trabajo colaborativo y organizado entre los diferentes miembros de la comunidad, que, bajo una visión compartida y sus propios modelos de gestión, orienten sus conocimientos, saberes tradicionales y procesos creativos en la búsqueda de un bien común de manera sostenible a través del turismo.
- b) **Enfoque territorial.** Resalta el uso responsable, óptimo y equilibrado de los activos territoriales dentro de la comunidad, que asegure la sostenibilidad de la actividad turística mitigando cualquier impacto negativo que ponga en peligro el patrimonio cultural y natural y permita que las familias convivan en armonía con el entorno.
- c) **Enfoque intercultural.** Las comunidades habitan y comparten espacios activos con diversas identidades, por tanto, la interculturalidad comprende la convivencia basada en el acuerdo y la complementariedad, así como en el respeto a la identidad y a las diferencias culturales entre anfitriones y visitantes de diversos destinos, **con pertinencia cultural y lingüística**, posibilitando, a través del turismo comunitario, posibilitando, a través del turismo comunitario, la gestión de encuentros culturales que promuevan el diálogo, la interacción, la valoración de saberes, el intercambio de conocimientos y el enriquecimiento mutuo.
- d) **Enfoque de mercado.** Tiene como principal interés garantizar la sostenibilidad económica de la actividad turística en la comunidad, basado en un comercio justo entre los distintos actores que participan en la cadena de valor del turismo.
- e) **Enfoque de experiencia.** Centrado en el visitante, tiene como prioridad desarrollar productos turísticos personalizados y memorables, mediante viajes significantes que aporten sentido y transformen la visión cotidiana de la vida a través de experiencias innovadoras basadas en la autenticidad cultural, la historia viva y la naturaleza única del territorio comunitario.
- f) **Enfoque de género.** Busca promover la equidad entre hombres y mujeres a través de la visibilización y análisis de las normas y valores sociales de género de las comunidades, con el fin de identificar las asimetrías y brechas en el acceso y control de los recursos, derechos, obligaciones, roles y oportunidades entre hombres y mujeres.
- g) **Enfoque de gobernanza.** Se basa en reconocer a los emprendedores como sujetos activos y agentes de cambio que tienen la capacidad y el derecho a dialogar y decidir las diversas intervenciones en sus territorios; por lo que se considera a las comunidades como entidades autónomas, empoderadas y capaces de asegurar el desarrollo de sus emprendimientos.

Artículo 6. Funciones del ente rector en materia de turismo comunitario

Son funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo en materia de turismo comunitario las siguientes:

- a) Definir, dirigir, coordinar y supervisar la política pública y estrategia nacional en materia de turismo comunitario.

Dictamen de Insistencia recaído en la observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario (Proyectos de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).

- b) Promover la articulación con las entidades públicas a nivel intersectorial e interinstitucional vinculadas al desarrollo sostenible del turismo comunitario y con los gobiernos locales o regionales, así como los acuerdos o alianzas con el sector privado asentado en el territorio de las comunidades para fortalecer la gobernanza del turismo comunitario.
- c) Fortalecer las competencias de las comunidades a través de la capacitación, asistencia técnica y monitoreo, entre otros beneficios e incentivos para el desarrollo, mejora y sostenibilidad de los emprendimientos y productos turísticos.

Artículo 7. Funciones de los gobiernos locales en materia de turismo comunitario

Son funciones de los gobiernos locales en materia de turismo comunitario las siguientes:

- a) Desarrollar proyectos de inversión pública en infraestructura e instalaciones turísticas, entre otros, que contribuyan a la mejora de la calidad y competitividad del turismo comunitario en la zona geográfica de la comunidad, según corresponda al gobierno local o regional.
- b) Establecer el marco normativo a través de ordenanzas para regular la actividad turística en las comunidades y asegurar un desarrollo y crecimiento equilibrado con el entorno natural y el cuidado del patrimonio cultural.
- c) Promover mecanismos de inversión que permitan que las municipalidades trabajen de manera muy cercana y coordinada con los emprendimientos de base comunitaria turísticos desarrollados en su circunscripción territorial.

Artículo 8. Funciones de los gobiernos regionales en materia de turismo comunitario

Son funciones de los gobiernos regionales en materia de turismo comunitario las siguientes:

- a) Promover incentivos mediante fondos concursables que promuevan el incremento y la mejora de la competitividad del turismo comunitario a través de la Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo o Gerencia Regional de Comercio Exterior y Turismo.
- b) Liderar y gestionar la actividad turística en cada región en coordinación con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, impulsando proyectos de desarrollo para cerrar las brechas que permitan un desarrollo sostenible de la actividad turística.

Artículo 9. Registro Nacional de Organizaciones de Base Comunitaria en Turismo

- a) El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo está a cargo de la inscripción, actualización y gestión del Registro Nacional de Organizaciones de Base Comunitaria en Turismo,
- b) El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en coordinación intergubernamental con los órganos competentes en turismo de los gobiernos regionales y locales, gestiona el desarrollo de la actividad turística de las Organizaciones de Base Comunitaria en Turismo.

Artículo 10. Beneficios e incentivos en materia de turismo comunitario

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, los gobiernos locales o regionales, y las entidades públicas vinculadas al desarrollo sostenible del turismo comunitario pueden



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossvith FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/08/2023 10:23:03-0500



CONGRESO
de la
REPÚBLICA

Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen de Insistencia recaído en la observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa Ley de promoción y desarrollo del turismo comunitario (Proyectos de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).

establecer beneficios e incentivos a las organizaciones de base comunitaria y sus unidades productivas y emprendedores que la conforman, debidamente inscritos en el Registro Nacional de Organizaciones de Base Comunitaria en Turismo, cuando contribuyan al logro de los objetivos en materia de turismo comunitario establecidos en el artículo 4 de la presente ley, y las normas complementarias que se dicten en materia de turismo comunitario.

Artículo 11. Aplicación de la Consulta Previa

Las disposiciones que establece la presente ley deberán ser aplicadas en atención y de acuerdo a las disposiciones establecidas en la Ley 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), según corresponda.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Comercio Exterior y Turismo, aprueba el Reglamento de la presente ley en un plazo máximo de ciento veinte (120) días calendarios contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

SEGUNDA. Adecuación de normativa complementaria

Las entidades públicas vinculadas al desarrollo sostenible del turismo comunitario, en coordinación interinstitucional o intersectorial con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, adecuan sus normas vigentes y complementarias bajo los objetivos y enfoques de la presente Ley, dentro de los noventa (90) días contados desde la publicación del Reglamento de la presente Ley.

Dese Cuenta
Sala de Comisión
Lima, 24 de mayo de 2023



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmery FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/05/2023 18:19:22-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/05/2023 17:17:08-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/05/2023 09:29:26-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmery FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/05/2023 18:19:42-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/05/2023 10:35:25-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/05/2023 10:00:08-0500

**Dictamen de Insistencia recaído en la observación remitida
por el Poder Ejecutivo con relación a la autógrafa Ley de
promoción y desarrollo del turismo comunitario (Proyectos
de Ley 400/2021-CR, 917/2021-CR y 1953/2021-CR).**



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/05/2023 16:59:26-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/05/2023 18:51:42-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/05/2023 15:11:42-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/05/2023 17:48:58-0500



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/05/2023 16:51:40-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20181749128
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/05/2023 18:07:41-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/05/2023 16:07:55-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUEÑO
Alejandro Aurelio FAU 20181749128
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/05/2023 16:57:57-0500



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
Martina FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/05/2023 17:11:52-0500



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CORONADO Raul FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/05/2023 11:41:02-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Aristela
Ana FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/05/2023 14:24:54-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/06/2023 11:02:04-0500