

-COMERCIO EXTERIOR



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
 "Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

OFICIO N° 015 -2022 -PR

Lima, 18 de enero de 2022

Señora
MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
 Presidenta del Congreso de la República
 Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que declara de interés nacional y necesidad pública, la designación de la región Huancavelica, como destino turístico nacional. Al respecto consideramos conveniente observar la misma por lo siguiente¹:

1. La Autógrafa de Ley contiene dos artículos. El primer artículo establece declarar de interés nacional y necesidad pública la designación como destino turístico nacional de la región Huancavelica, con la finalidad de promover y fomentar el turismo, posibilitando el desarrollo de esta actividad, además de exhibir su potencial turístico representado en los centros arqueológico y connotados paisajes naturales que existen en su extensión territorial.

Por medio del artículo 2 se establece encargar al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, al Ministerio de Cultura, al gobierno regional, municipalidades provinciales y distritales, a través de sus dependencias competentes, a realizar acciones que coadyuven a la declaratoria de la región Huancavelica, como destino turístico nacional.

2. Mediante Resolución Ministerial N° 231- 2016-MINCETUR de fecha 22 de julio de 2016 se aprobó la actualización del Plan Estratégico Nacional de Turismo PENTUR 2025, el cual establece que el modelo de desarrollo turístico actual es el de "destinos turísticos" y propone que la gestión de los destinos sea mediante la unión de representantes públicos y privados involucrados al desarrollo turístico del destino.

El PENTUR 2025 señala que los Gobiernos Regionales tienen a su cargo la implementación del PENTUR a través de sus Planes Estratégicos Regionales de Turismo (PERTUR), los cuales determinarán los destinos de la región o, en algunos casos, los que trasciendan a otra región, el grado de desarrollo de cada uno, así como las acciones a desarrollar para el cumplimiento de los objetivos generales y específicos del PERTUR.

Al respecto, es preciso indicar que el Gobierno Regional de Huancavelica, aprobó mediante Ordenanza Regional N° 431-GOB.REG-HVCA/CR su Plan Estratégico Regional Turismo de Huancavelica al 2025 - PERTUR, el cual contó con la asistencia técnica de MINCETUR y la participación activa de los actores públicos y privados de la región. En este importante documento se identificaron cuatro (4) **Zonas de Desarrollo Turístico ZDT** denominados: 1) Huancavelica, 2) Huaytará, 3) Acobamba y 4) Tayacaja.

El PERTUR Huancavelica señala que el departamento es reconocido a nivel nacional por su Naturaleza, Folklore y Cultura siendo el principal motivo de visita; cuenta con sitios naturales de una belleza paisajística única que permiten apreciar y disfrutar de la diversidad de flora y fauna propios de la zona; el folklore, costumbres y tradiciones

¹ Sobre la base del Informe N° 0002-2022-MINCETUR/VMT/DGET/DPDT-DGM, Informe N° 0005-2022-MINCETUR/SG/AJ-CRC, Informe N° 028-2022-OGAJ/MC e Informe N° 0003-2022-EF/50.07 adjunto al Oficio N° 013-2022-EF/10.01.

deslumbrantes que te invitan a ser parte de ella; monumentos históricos y sitios arqueológicos de gran infraestructura arquitectónica, siendo considerado un lugar atractivo y seguro para el descanso de los turistas. Asimismo, determina que la vocación turística de la Región Huancavelica es **Naturaleza, Folklore y Cultura**.

En tal sentido, por lo anteriormente citado se considera que las intervenciones en materia turística forman parte de una planificación estratégica regional permitiendo priorizar las acciones, las mismas que en el caso de la región Huancavelica se encuentran plasmadas en su Plan Estratégico Regional de Turismo – PERTUR al 2025.

El MINCETUR, en el marco de la Ley N° 31103, “Ley de la estrategia de reactivación del sector turismo y establece medidas para su desarrollo sostenible”, y mediante la Resolución Viceministerial N°0004-2021-MINCETUR/VMT que aprueba la “Estrategia Nacional de Reactivación del Sector Turismo 2021 – 2023”, viene desarrollando acciones que permitan contribuir al objetivo específico 1: Desarrollar y consolidar una oferta de destinos sostenibles:

- Fortalecer la oferta turística en los destinos de acuerdo a su nivel de madurez.
- Fortalecer las capacidades del sector público y privado de turismo en los destinos.
- Promover el desarrollo de una oferta artesanal innovadora, competitiva y que responda a las exigencias del mercado.
- Fortalecer la seguridad turística en los destinos.

En suma, conforme a lo señalado precedentemente, **no es viable** lo dispuesto en la Autógrafa de Ley, toda vez que sería redundante en relación al fomento del turismo ya que en términos generales ha sido considerado en el PERTUR Huancavelica y su ejecución se encontraría enmarcada en la normativa actual vigente.

3. Por su parte, el artículo 1 de la Ley N° 29408, Ley General de Turismo declara de interés nacional el turismo y su tratamiento como política prioritaria del Estado para el desarrollo del país. Los ministerios, gobiernos regionales, gobiernos locales y las entidades públicas vinculadas a las necesidades de infraestructura y servicios para el desarrollo sostenible de la actividad turística deben considerar en sus planes, presupuestos, programas, proyectos y acciones, los requerimientos del sector turismo formulados por el ente rector de esta actividad.

En ese orden de ideas, el objetivo de la Autógrafa de Ley estaría subsumido dentro de los alcances del artículo 1 de la Ley N° 29408 por lo que no sería viable su emisión, caso contrario, se estaría expidiendo leyes por cada Región del país en ese sentido.

Asimismo, si ya existe documentos de gestión aprobados como el PERTUR Huancavelica, con la aprobación de la Autógrafa de Ley se estaría posiblemente duplicando funciones, situación que no está permitida en la elaboración de propuestas normativas.

En cuanto al artículo 2, el epígrafe señala las entidades ejecutoras, indicando que estas realicen acciones que coadyuven a dicha declaración, como destino turístico nacional. Al respecto el Diccionario de la Real Academia Española define como “ejecutar” poner en obra algo², y al término “coadyuvar” contribuir o ayudar a que algo se realice o tenga lugar³, por lo que son verbos de

2 En: ejecutar | Definición | Diccionario de la lengua española | RAE - ASALE.

3 En: coadyuvar | Definición | Diccionario de la lengua española | RAE - ASALE.

naturaleza distinta, no existiendo congruencia entre su epígrafe y su desarrollo, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS.

4. Conforme al artículo 4 de la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, las áreas programáticas de acción sobre las cuales este ejerce sus competencias, funciones y atribuciones para el logro de los objetivos y metas del Estado son: a) patrimonio cultural de la Nación, material e inmaterial; b) creación cultural contemporánea y artes vivas; c) gestión cultural e industrias culturales; y d) pluralidad étnica y cultural de la Nación.

Además, el artículo 5 de la referida norma, establece que el Ministerio de Cultura es el organismo rector en materia de cultura y ejerce competencia, exclusiva y excluyente, respecto de otros niveles de gobierno en todo el territorio nacional, en:

- a) La formulación, planeación, dirección, coordinación, ejecución, supervisión, evaluación y fiscalización de las políticas nacionales y sectoriales del Estado en materia de cultura, aplicables y de cumplimiento en todos los niveles de gobierno y por todas las entidades del sector cultura.
- b) La formulación de planes, programas y proyectos nacionales en el ámbito de su sector para la promoción, defensa, protección, difusión y puesta en valor de las manifestaciones culturales.
- c) El dictado de normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de la política sectorial, la gestión de los recursos del Ministerio de Cultura y para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, la sanción, fiscalización y ejecución coactiva en las materias de su competencia.
- d) El seguimiento y evaluación respecto del desempeño y logros alcanzados a nivel nacional, regional y local sobre sus áreas programáticas de acción y la política de Estado en materia de cultura.
- e) La aplicación de las políticas nacionales en materia de cultura considerando a los gobiernos regionales, gobiernos locales y organismos privados que operan en el campo de la cultura.
- f) La implementación y administración del sistema de registros nacionales relativo a los bienes de patrimonio cultural, creadores, productores de arte, de especialidades afines, de las manifestaciones culturales; y de personas naturales y jurídicas que realizan actividades culturales.
- g) El fortalecimiento de las capacidades de gestión y promoción cultural a nivel nacional, regional y local.
- h) La promoción de la participación activa de las diversas organizaciones u organismos de la sociedad peruana en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes y programas nacionales en materia cultural.
- i) La promoción de la creación cultural en todos sus campos, el perfeccionamiento de los creadores y gestores culturales y el desarrollo de las industrias culturales.
- j) El diseño, conducción y supervisión de los sistemas funcionales en el ámbito de la cultura asegurando el cumplimiento de las políticas públicas sectoriales de acuerdo a las normas de la materia.
- k) Las demás que señala la ley.

Además, conforme al literal r) del artículo 7 de dicha Ley, el Ministerio de Cultura cumple la función exclusiva respecto de otros niveles de gobierno, de coordinar con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo la elaboración y ejecución de la política de promoción del turismo cultural.

Estando a los dispositivos citados, se considera que el objeto de la Autógrafa de Ley, esto es, la designación de la Región Huancavelica como destino turístico nacional, no guarda relación con materias propias de este Ministerio.

Sin embargo, dado que el artículo 2 de la Autógrafa de Ley establece funciones a cargo de esta Ministerio, corresponde señalar los siguiente:

- El artículo 17 de la Ley General del Turismo, Ley N° 29408, establece que el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en coordinación intersectorial, promueve el desarrollo e innovación de productos turísticos sostenibles, propiciando la responsable e idónea diversificación de la oferta turística nacional, integrándolos a través de corredores y circuitos de acuerdo con las exigencias del mercado nacional e internacional.
- Asimismo, el literal a) del artículo 24 de la norma antes citada dispone que corresponde a los gobiernos regionales declarar las zonas de desarrollo turístico prioritario de alcance regional, con la finalidad de, entre otros, promover el ordenamiento y organización del territorio, priorizando corredores y circuitos turísticos y las zonas con mayor potencial turístico.
- De otro lado, el artículo 4 de la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, Ley N° 27790, establece que es objetivo del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo en materia de Turismo "a) *Promover el desarrollo de la actividad turística como un medio para contribuir al crecimiento económico y al desarrollo social del país, propiciando las condiciones más favorables para el desarrollo de la iniciativa privada y la generación de empleo*".

Por lo tanto, conforme lo expuesto, corresponde observar la Autógrafa de Ley en su artículo 2, en tanto establece obligaciones a cargo del Ministerio de Cultura en materias que no son de su competencia.

5. Por su parte, desde el punto de vista presupuestal, cabe señalar que la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 300/2021-CR, que generó la Autógrafa de Ley, precisa que su implementación no generará mayores gastos al Tesoro Público. Sin embargo, la Autógrafa de Ley dispone que el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, el Ministerio de Cultura, el gobierno regional, las municipalidades provinciales y distritales, a través de las dependencias competentes, realicen las acciones que coadyuven a la declaratoria de la región Huancavelica, como destino turístico nacional, pero no detalla las acciones que deberán cumplir ni contiene un análisis presupuestal del costo total de las mismas; por lo tanto, podría generar una demanda de recursos adicionales al erario nacional.

En relación a lo mencionado, se debe señalar que conforme a lo establecido en el artículo 30 del Decreto Legislativo N° 1440, las Leyes de Presupuesto del Sector Público, aprobadas por el Congreso de la República, así como los demás presupuestos a los que se refiere el párrafo 13.2 del artículo 13 del referido Decreto Legislativo, constituyen el total del crédito presupuestario, que comprende el límite máximo de gasto a ejecutarse en el año fiscal; por lo que, habiéndose aprobado el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, mediante Ley N° 31365, corresponde a los Pliegos involucrados realizar la evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a la aplicación de lo dispuesto en la Autógrafa de Ley.

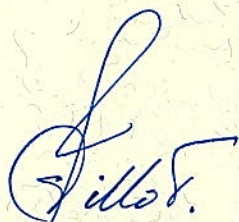
En consecuencia, desde el ámbito estrictamente presupuestal, se formula observación a la referida Autógrafa de Ley, toda vez que, la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 300/2021-CR que la generó, no cuenta con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados para su implementación durante el Año Fiscal 2022, que asegure su financiamiento, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Asimismo, no incluye una evaluación costo - beneficio en términos cuantitativos y cualitativos, vulnerando de esta manera las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022.

Además, la referida Autógrafa de Ley contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú, así como lo dispuesto en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, dado que la misma ocasionaría mayores gastos para el Tesoro, en tanto no se habrían previsto recursos para su financiamiento en el presente Año Fiscal, así como su sostenibilidad para los subsiguientes años.

Finalmente, cabe precisar que siendo la Autógrafa de Ley una iniciativa congresal, vulnera el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que dispone: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)".

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,



JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República



MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILÍN
Presidenta del Consejo de Ministros



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 19 de enero del 2022

Pase a la Comisión de **COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO**, con cargo de dar cuenta de este procedimiento al Consejo Directivo.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA,
LA DESIGNACIÓN DE LA REGIÓN HUANCAMELICA, COMO DESTINO
TURÍSTICO NACIONAL**

Artículo 1. Declaración de interés nacional y necesidad pública

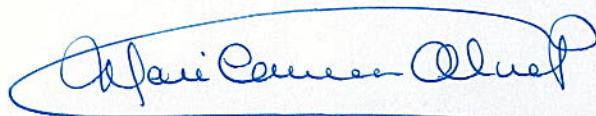
Declárase de interés nacional y necesidad pública la designación como destino turístico nacional de la región Huancavelica, con la finalidad de promover y fomentar el turismo, posibilitando el desarrollo de esta actividad, además de exhibir su potencial turístico representado en los centros arqueológicos y connotados paisajes naturales que existen en su extensión territorial.

Artículo 2. Entidades ejecutoras

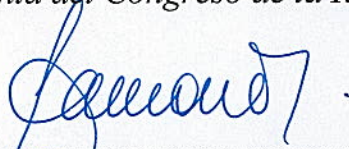
Encárgase al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, al Ministerio de Cultura, al gobierno regional, municipalidades provinciales y distritales, a través de sus dependencias competentes, a realizar las acciones que coadyuven a la declaratoria de la región Huancavelica, como destino turístico nacional.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los veintidós días del mes de diciembre de dos mil veintiuno.



MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República



LADY MERCEDES CAMONES SORIANO
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA