

JUSTURISMO

Carlos Armas Morales



www.enjoyperu.com



Carlos Armas Morales

JUSTURISMO

**Derechos de Autor Reservados
Hecho el Depósito Legal conforme a Ley
Inscrito Partida Registral No. 00162-2006 (INDECOPI)
Su reproducción ilegal esta prohibida de
acuerdo a la Ley de la materia.**

Lima – Perú 2006

INDICE

PRESENTACIÓN

Basamento jurídico para fundamentar un derecho turístico peruano compatible con el desarrollo sostenible.

CAPITULO I.-ASPECTOS GENERALES DEL BINOMIO DERECHO Y TURISMO

I.1.-Denominaciones y definiciones

I.2.-Las relaciones del turismo y el derecho

I.3.-Criterios de su contenido

I.4.-Fuentes

I.4.1.La Legislación

I.4.2.La Costumbre

I.4.3.Los Principio Generales del Derecho

I.4.4.La Jurisprudencia

I.4.5.La Doctrina

I.5.-Características

I.5.1.Ligado al Desarrollo Socioeconómico

I.5.2.Tiene connotación Internacional y Global

I.5.3.Es Integracionista

I.5.4.Constituye una heterogeneidad normativa entre el sector publico y privado

I.5.5.Tiene estrecha conexidad con el Estado

I.5.6. Es un derecho novedoso

I.5.7.Es un derecho singular y con vocación de autonomía

I.5.8.Es un derecho en evolución

I.6.-Relaciones del Derecho turístico con otras ramas del derecho

I.6.1. Con el Derecho Administrativo

I.6.2.Con le Derecho Civil

I.6.3.Con el Derecho Penal

I.6.4.Con el Derecho Constitucional

I.6.5.Con el Derecho Internacional Público

I.6.6.Con el Derecho Internacional Privado

I.6.7.Con el Derecho Laboral

I.6.8.Con el Derecho Comercial

I.6.9.Con el Derecho Tributario

I.6.10.Con el Derecho Municipal

I.6.11.Con el Derecho Regional

I.6.12.Con el Derecho Ecológico y Ambiental

CAPITULO II.-PRINCIPIOS CONFORMADORES DE SU AUTONOMIA Y DEL DERECHO TURISTICO Y LOS PRINCIPIOS GARANTISTAS

II.1.-Principios conformadores de la autonomía del derecho turístico

II.1.1.-El principio científico

II.1.2.-El principio legislativo

II.1.3.-El principio didáctico

II.2.-Principios que garantizan el derecho turístico.

II.2.1.-El principio de igualdad

II.2.2.-El principio de no discriminación

II.2.3.-El principio de equidad

II.2.4.-El principio de solidaridad

- II.2.5.-El principio de racionalidad y sostenibilidad
- II.2.6.-El principio de proporcionalidad del beneficio
- II.2.7.-El principio de la subsidiariedad pública
- II.2.8.-El principio de la universalidad del goce turístico y disfrute turístico

CAPITULO III.-INSTITUCIONES POTENCIALES QUE ARMONIZAN AL DERECHO TURISTICO <<temática institucional que armoniza con el derecho turístico>>

III.1.-El consumidor turístico o turista

- III.1.1.-Conceptos
- III.1.2.-Características
 - III.1.2.1.-Es constituyente de una situación de hecho especial y o temporal
 - III.1.2.2.-Es componente principal de la relación económica turística
 - III.1.2.3.-Es constituyente del ejercicio del derecho universal de las personas
- III.1.3.-Clases
 - III.1.3.1.-Por la Motivación
 - III.1.3.2.-Por el grado de audacia
 - III.1.3.3.-Por el segmento
- III.1.4.-Sistema tutelar del consumidor turístico

III.2.-El bien turístico

- III.2.1.-Conceptos
- III.2.2.-Características
 - III.2.2.1.-Constituye propiedad pública o privada
 - III.2.2.2.-Es una propiedad protegida por el Estado
- III.2.3.-Clases
- III.2.4.-Régimen Legal

III.3.-La concesión para uso turístico

- III.3.1.-Conceptos
- III.3.2.-Características
 - III.3.2.1.-Contiene las prerrogativas de un contrato administrativo
 - III.3.2.2.-Connota una relación jurídica contractual
 - III.3.2.3.-Constituye una relación de naturaleza dual
 - III.3.2.4.-Otras características
- III.3.3.-Clases de concesiones para uso turístico
 - III.3.3.1.-Concesión de fuentes de agua minero medicinales
 - III.3.3.2.-Concesión de terrenos o tierras para edificación y explotación de servicios
 - III.3.3.3.-Concesión de Productos establecidos para su explotación
- III.3.4.-Comentarios

III.4.-La empresa turística

- III.4.1.-Conceptos
- III.4.2.-Características
 - III.4.2.1.-El Estado propicia un entorno favorable para la iniciativa empresarial
 - III.4.2.2.-La Organización empresarial apunta hacia una finalidad lucrativa
 - III.4.2.3.-La Organización empresarial cumple con un rol social.
- III.4.3.-Clases
 - III.4.3.1.-Por su conformación jurídica
 - III.4.3.2.-Por el objeto de explotación
 - III.4.3.3.-Por el origen de sus capitales
 - III.4.3.4.-Por el volumen de sus operaciones
 - III.4.3.5.-Por su delimitación política y territorial
- III.4.4.-El empresariado y las clases de empresas turísticas referidas por la ley No. 26961
- III.4.5.-Régimen Legal del empresariado turístico

III.5.-La facilitación turística

- III.5.1.-Conceptos
- III.5.2.-Premisas

- III.5.2.1.-De igualdad de derechos y condiciones
- III.5.2.2.-De socialización del turismo
- III.5.2.3.-De tutela y servicio al mas débil
- III.5.3.-Coordinación de competencias
- III.5.4.-Características
- III.5.4.1.-Es una obligación estatal
- III.5.4.2.-Es un acto de gestión administrativa
- III.5.5.-Clases
- III.5.5.1.-Facilitación en materia administrativa
- III.5.5.2.-Facilitación en materia judicial
- III.5.6.-Comentarios
- III.6.-La conciencia turística**
- III.6.1.-Conceptos
- III.6.2.-Características
- III.6.2.1.-Es una relación obligativa del sector público o estatal
- III.6.2.2.-Es un deber ser del interés privado
- III.6.2.3.-Es una obligación ciudadana o de las personas en forma individual
- III.6.3.-Clases
- III.6.3.1.-Concienciación de acción pública
- III.6.3.2.-Concienciación de acción privada
- III.6.3.3.-Concienciación colectiva
- III.6.3.4.-Concienciación individual
- III.6.4.-Comentarios
- III.7.-La seguridad turística**
- III.7.1.-Conceptos
- III.7.2.-Características
- III.7.2.1.-Constituye una filosofía o actitud de vida
- III.7.2.2.-Es una obligación socio educativo inherente a la persona humana
- III.7.3.-Clases
- III.7.3.1.-Seguridad personal
- III.7.3.2.-Seguridad física
- III.7.3.3.-Seguridad pública
- III.7.3.4.-Seguridad técnica
- III.7.3.5.-Seguridad jurídica
- III.7.3.6.-Seguridad social
- III.7.3.7.-Seguridad médica
- III.7.3.8.-Seguridad de información
- III.7.3.9.-Seguridad económica
- III.7.3.10.-Seguridad de los servicios turísticos natos⁴
- III.7.4.-Comentarios

CAPITULO IV.-REFLEXIONES CONCLUSIVAS

- IV.1.-De la importancia del derecho turístico
 - IV.2.-De la ética, el turismo y el derecho
 - IV.3.-De la tipicidad del Derecho del Turismo
- CONCLUSIONES**

Turismo y Regiones: Derecho competencial regional en materia turística

- 1.-Aspectos Preliminares
- 2.-Las Competencias en la constitución, ley de bases de descentralización y Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- 3.-El gobierno regional y sus competencias en materia turística
- 3.1.-Evaluación de competencias regionales exclusivas del turismo

3.2.-Evaluación de competencias regionales compartidas y el turismo

4.-El gobierno Regional y funciones en materia turística

4.1.Evaluación de funciones regionales sectoriales del turismo

Colofón

BIBLIOGRAFÍA

DEFINICIONES, TERMINOS, ACRONIMOS, ABREVIATURAS

ANEXO: Ley par el desarrollo de la actividad turística (Ley No. 26961). Concordado y comentado

Presentación

Este trabajo pretende provocar el interés por el estudio del derecho turístico o derecho del turismo (bajo nuestra denominación : *justurismo*), teniendo en cuenta la escasa producción jurídica relacionado con esta especialidad en el Perú y por otro lado aspira ser un material organizado para ser utilizado básicamente por los estudiantes de Turismo tratando de cubrir en principio una necesidad de orden académico en las Escuelas de Administración de Turismo y de otro interesarse la viabilidad de la presencia de un curso de derecho del turismo en las Facultades de Derecho y Ciencia Política teniendo en cuenta que en recientes informes se ha considerado al turismo como un gran contribuyente al PBI después de la minería dejando atrás al sector pesquero e industrial.

En la actualidad el mundo se desarrolla un escenario netamente globalizado, se están produciendo diversos cambios en las estancias económicas y culturales, entre ellas los que se orientan a la producción industrial que implica una racionalidad económica distinta, que nos pone en guardia para la búsqueda de nuevas alternativas económicas o de producción donde se alzaprima a la industria “sin humo” que es como algunos denominan el sector turístico, siendo el caso del Perú, país de grandes posibilidades turísticas por su apreciado legado cultural, histórico, arqueológico, natural, paisajista entre otros, que nos permite columbrar la importancia del sector turístico como alternativa productiva de servicios y por ende de grandes perspectivas económicas para nuestro país.

Desde el ángulo jurídico-legislativo, este trabajo nos permitió conocer la existencia desde el siglo pasado de diversas normativas que han regulado la actividad turística en el Perú, así lo registra el archivo de leyes del congreso inherentes al turismo y lo cual vamos a resumir las más importantes y significativas:

La Ley No. 7660 del año 1932 “*Emite especie valorada para crear fondos para el aeródromo del Cuzco para fomentar el turismo y la aeronavegación directa de Lima*”, la Ley No. 7663 que como expresa Carlos Villena es la partida de Nacimiento del Turismo en el Perú “*Autoriza al Ministerio de Fomento atiende al establecimiento de la corriente turística al Perú y en especial al ciudad del Cusco*” (Carlos Villena 1989 : 46), la Ley No. 8708 del año 1938 “*Autorizando al poder ejecutivo la construcción e instalación de hoteles, albergues y otros establecimientos que contribuyan a incrementar el turismo*”, la Ley No. 9031 “*Creando un gravamen y encomendando al Touring y Automóvil Club del Perú la organización y ejecución de la propaganda y fomento del turismo*”, la Ley No. 10556 del año 1946 “*Creando la Corporación Nacional de Turismo*”, la Ley No. 14947 “*Declarando de necesidad y utilidad pública la promoción estatal del turismo y las industrias conexas*”, el Decreto Ley No. 17525 de 1969 “*Creando la Empresa Nacional de Turismo-ENTUR PERU*”, el Decreto Ley No. 20317 expedida el año 1973 dictando la “*Ley Orgánica de la Empresa Nacional de Turismo, como Organismo Público descentralizado del Ministerio de Industria y Comercio*”, el Decreto Ley No. 20689 de 1974 donde se “*Promulga la nueva ley del Sector Industria y Turismo*”

Asimismo con el Decreto Ley No. 21948 (04/10/77) se crea el “*El Fondo de Promoción Turística FOPTUR constituyendo el régimen Incentivos para la actividad turística apuntando a la explotación racional del recurso turístico y el desarrollo regional*”, inaugurándose en cierta forma la normativa sectorial que regula el turismo y que fue reglamentada por el Decreto Supremo No. 017-77 IT/DS, haciendo viable el Fondo de Promoción Turística, para los fines de financiamiento público del sector. El decreto No. 22151 de 1978 “*Aprueba la Ley Orgánica del Ministerio de Industria, turismo e integración*” donde se crea la Secretaría de Estado de Turismo y como organismos descentralizados CENFOTUR y ENTURPERU.

En la década del 80’ durante el gobierno de Fernando Belaunde (12 de junio de 1981) se publica la nueva Ley Orgánica del Ministerio de Industria, Turismo e Integración y como ley que regula el sector turístico se expide la Ley No. 24027 (14/12/84) declarándose de interés público y de necesidad nacional la promoción y el desarrollo de la actividad turística, indicando en uno de sus objetivos de la ley “*Contribuir al desarrollo nacional y aun el desarrollo turístico regionalmente equilibrado*”, crea el Consejo Nacional de Turismo como organismo de coordinación y concertación multisectorial y de asesoramiento del Poder Ejecutivo, se

dan igualmente una serie de incentivos tributarios a las empresas turísticas, entre otros estímulos. Esta ley fue

reglamentada por Decreto Supremo No. 039-85-ICTI/TUR.

Con el gobierno de Alberto Fujimori se publicaron posteriormente diversa normativa sobre la actividad turística donde se aprecia la concordancia con la política neoliberal imperantes en las economías del mundo, dados por una apertura del mercado, cuyo propósito se dirige a facilitar el acceso de nuevos inversionistas, y por otro, facilitar procedimientos garantizando las condiciones de calidad y competitividad, sustentado en un marco de la libre competencia.

Ahora bien centrándonos en la presente Ley del Desarrollo de la Actividad Turística, Ley No. 26961, esta fue promulgada el año 1998, bajo el segundo gobierno del Presidente Fujimori, se fundamenta en una serie de principios donde se estimula el desarrollo de la actividad turística, el proceso de identidad e integración nacional así como se promueve la competitividad, y se define los objetivos de la política estatal en materia turística destacando la contribución al proceso de descentralización, protección al turista, propicia la investigación y fomenta la conciencia turística, define como ente rector el MITINCI desde una perspectiva de gestión administrativa centralista dado por sus funciones y atribuciones. Se expone define el papel del Instituto Nacional de Cultura (INC) e Instituto Nacional de los Recursos Naturales (INRENA) en la aprobación de Proyectos turísticos, la creación de los comités consultivos de turismo, la facilitación turística, señala los mecanismos de conservación del patrimonio nacional por el INC e INRENA y demás entidades públicas, dispone igualmente la competencia de PROMPERU y el Ministerio de la Presidencia en la Comisión del turismo receptivo e internacional, creándose el Viceministerio de Turismo, derogándose la ley General de Turismo (Ley No. 24027) y su Reglamento, entre otras disposiciones.

Mas por otro lado, la búsqueda de la investigación nos llevo al conocimiento de los diversos textos legislativos compendiados de algunos autores individuales y institucionales tal como el Compendio de la Legislación Turística Peruana presentada por FOPTUR-CANATUR recopilado por el Dr. Luis E. Rojas Stewart en 1981, la legislación comentada que la Dra. Nancy Fuertes García publicada en 1983 “Legislación Turística Peruana”, posteriormente en 1995 Ivan La Riva Vegazzo nos presentó un compendio concordado y sumillado de la Legislación Turística con una adenda publicada en 1996 y luego un volumen II relativo a la Nueva ley de Turismo Comentada (1998). Se tuvo conocimiento igualmente de la compilación que hizo el Ministerio de Justicia, Dirección de Asuntos Jurídicos, denominada “Compendio de Legislación sobre Turismo y de Casinos de Juego”^{1º}. Edición Oficial editado en diciembre del año 1997, cuya finalidad expresa persigue ayudar en la difusión de las normas y disposiciones legales que reglamentan la actividad turística ordenada y orientada a los sectores productivos y de servicios.

Asimismo sumado a la dinámica del sector y a los cambios de política gubernamental, han entrado en escena nuevas variables de mercado que implica cambios en la estructura jurídica-administrativo, debido además, a la apertura de la descentralización del país y la conformación de las Regiones, así como la integración del turismo con el Comercio Exterior en un sólo Ministerio (MINCETUR), dejando de pertenecer al Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Internacionales (MITINCI), que nos permiten sugerir la concepción de una nueva política y legislación para este nuevo espacio político, industrial y comercial que enfrenta el turismo.

Desde otro óptica, es menester indicar que la carrera de Turismo se ha difundido en diversas Universidades del Perú al ofertarse Programas de Licenciaturas en esta área (Un informe del Diario el Comercio cuya fuente es la Dirección de Estadística de la Asamblea Nacional de Rectores especifica que el 31, 6% de las universidades ofrece la especialidad de turismo), mas aun cuando también existen Maestrías en Turismo y Hotelería ofrecidos por la Universidad Particular San Martín de Porres, la Universidad Ricardo Palma, la Universidad de Piura de Lima entre otras, además de que la Universidad San Martín de Porres tiene un programa de Doctorado en Turismo, mas aun la Universidad Nacional Mayor de San Marcos esta organizando desde el año académico 2004 un Programa de Maestría denominado *Gestión Estrategia del*

Turismo, lo que nos hace ver el reconocimiento académico del sector turístico al mas alto nivel de investigación.

Mas siguiendo esta línea de razonamiento es permisible el dictado de la cátedra de Legislación Turística en

algunas Escuelas y de Derecho Turístico en otras (Singularmente en la Universidad de Tacna Escuela de Turismo y Hotelería se brinda el curso de Derecho Turístico y en la Universidad Inca Garcilazo de la Vega – Facultad de Derecho se dicta el curso Legislación Turística), lo que nos permiten apreciar la persistencia académica y jurídica de esta materia y en consecuencia la plasmación de estudios serios, tal como coexisten y han sido desarrollados en otros países, relativos a singularizar la autonomía del derecho turístico, que permitiría a la legislación del sector el sustento científico, académico y profesional.

Bajo una óptica indagatoria este trabajo pertenece a un marco teórico de un conjunto de trabajos de investigación en materia turística para el desarrollo sostenible del país, comprendiendo la primera parte de este estudio cuatro capítulos, el primero se relaciona con los aspectos generales del binomio derecho y turismo, donde se reflexiona las relaciones del derecho y el turismo, el segundo evalúa los principios formadores del derecho turístico y los principios que garantizan su conformación a la luz de otros derechos especiales mas consolidados que lo han precedido en la orbita jurídica y asimismo en un tercer capitulo se propone dentro de una gama de cuestiones ligadas al turismo las potenciales instituciones que puedan regir el derecho turístico y asimismo el cuarto capitulo señala la importancia del turismo, ética y tipicidad del turismo. Luego, en una segunda parte, evaluamos las competencias de los gobiernos regionales en materia turística, al amparo de la descentralización y la normativa regional reciente.

Finalmente tales argumentaciones nos permiten resumir y validar la necesidad de una compilación sistematizada y analítica de la legislación turística y conexas en vigor, y de otro lado resaltar las bases doctrinales de un derecho del turismo o turístico peruano bajo nuestra denominación del *justurismo*, que hagan posible coadyuvar el crecimiento económico y el desarrollo sostenible del país, y al mismo tiempo marque una pauta reflexiva y de investigación de esta materia en el mundo jurídico peruano, es una tarea que desde luego no debemos eludir y la cual creemos que estamos iniciando con este estudio de carácter preliminar.

El Autor

*A la ciudad capital de la marinera y eterna primavera:
Trujillo; al pujante distrito del Porvenir “Capital del
Zapato Peruano”, lugares donde se forjaron mis primeras
ilusiones e ilustraciones del mundo.-*

PRIMERA PARTE

Basamento jurídico para fundamentar un derecho
turístico peruano para el desarrollo sostenible

CAPITULO I

ASPECTOS GENERALES DEL BINOMIO DERECHO Y TURISMO

1.1.-DENOMINACIONES Y DEFINICIONES

Algunos tratadistas tratan de ubicar el nombre de este binomio bajo la terminología de derecho turístico así como también otros le denominan derecho del turismo, la discusión deriva según algunos autores, en el sentido que el término derecho turístico se ciñe a la correlación de las normas de derecho privado y las actividades de las empresas turísticas en relación a sus clientes, proveedores y personal; mientras que “el derecho del turismo no sólo regula actividades, sino también personas, bienes materiales e inmateriales y lugares...” (Perez Moriones Aranzazu 1998 : 49), mas por otro lado Blanquer manifiesta que el Derecho del turismo carece de principios “...y se limita a tener como contenido las normas y problemas jurídicos que se suscitan en una realidad socioeconómica como es el turismo” (David Blaquer 1999 : 21), negando la existencia del derecho turístico o aquella sustentada en principios distintos a las que rigen e inspiran a otras disciplinas jurídicas, no obstante dicho autor anuncia que dicha posición es discutible; a la postre cabe manifestar que si bien el derecho es un todo unitario y su parcelación en derechos particulares puede ser contribuyentes y atentatorios contra esa unidad, mas eso no es estrictamente así, pues la división de derechos proviene desde Ulpiano, el que dividió al derecho en público y privado y a partir de esa iniciativa se han gestado una serie de derecho particulares que asumimos hasta ahora, tal como el derecho comercial, industrial, minero, agrario y mas recientes como el derecho ecológico, informático que son pasibles de parcelación – y de hecho están parcelados- para una mejor regulación y gestión legislativa del sector, mas aun cuando no habiendo dicha parcelación pueda dificultar la ejecución de una urgencia del sector por no haber la primacía de la especialidad, y asimismo como coadyuvante, desde el punto de vista académico, a una mejor metodología de enseñanza, sin que dicha parcelación atente contra los principios de integridad y unicidad del derecho.

“el derecho constituye una realidad, un todo común, que impide una emancipación total de las diversas ramas que lo integran. En consecuencia, el derecho constituye una unidad en su conjunto, pero esta consideración no impide que admitamos su variedad en cuanto a la materia y con ella las nuevas denominaciones, entre las cuales pueden alinearse el Derecho Turístico (Manuel Villa 1986).

Ahora bien dentro de la posibilidad de asumir un nombre, nosotros fundado en que el membrete no puede ser una cortapisa a los contenidos y en consecuencia creemos que la diferencia es opcional al contenido sustancial de lo que creemos entender por el <<*iusturismo*>> : tratamiento jurídico del fenómeno del turismo o de las actividades turísticas, en consecuencia por cuestiones de neutralidad nosotros hemos propuesto en esta introducción con la denominación de *iusturismo*, que es como lo equiparamos a lo largo de este estudio indistintamente con la denominación del Derecho Turístico o Derecho Turístico.

Asumido la denominación, nos corresponde buscar una definición adecuada a lo que

podríamos entender por derecho turístico. Así podemos enunciarlo como ***una rama del derecho que comprende el conjunto de normas y principios que regulan los derechos y obligaciones de los actores de los servicios turísticos***, definición contribuyente a una normativa de la actividad turística y sus principios; por otro lado desde el punto de vista sistémico, el derecho turístico << *Es un subsistema del sector jurídico que estudia y regula las relaciones jurídicas de la prestación de los servicios turísticos y general en todo lo relacionado con el fenómeno turístico*>>, ello se sustenta en que el derecho es un todo sistémico, es un sistema mayor que cubre una gama de subsistemas o derechos específicos o especiales, pero sin perder la visión conjunta del derecho. En síntesis como dice J.C. Douglas existen tantos derecho autónomas, empero “siempre sometidas a una integración y a un encuadramiento dentro del derecho todo” (Douglas 1976: 24)

Desde otra perspectiva Aranzazu indica que derecho turístico “es el conjunto de principios, preceptos, reglas a que están sometidas las instituciones y relaciones nacidas del turismo , así como el derecho que disciplina las personas, los bienes materiales e inmateriales, las actividades, los lugares y los contratos, en tanto se dedican o refieran al turismo”, (Aranzazu 1998 : 48-49), definición bastante amplia que reúne principios, reglas e instituciones y normas correlativas a la actividad turística.

Agotando este grupo de definiciones y condensando las anteriores, podemos considerar que el Derecho Turístico como “un ensamble de principios e instituciones y demás reglas de derecho alrededor del fenómeno turístico”. Lo cual nos permite afrontar la búsqueda de los principios e instituciones que le darían a este derecho la solvencia de un derecho especial autónomo tal como lo son el derecho ambiental, informático, genético entre otros gestados en esta ámbito generacional de derechos.

I.2.-LA RELACIONES DEL TURISMO Y EL DERECHO

El turismo entendido como un fenómeno de naturaleza objetiva, constituye la realización de una serie de actividades que involucra indudablemente la existencia de sujetos de derechos que están ligada bajo el amparo normativo (leyes de turismo) que ordenan situaciones o actos relacionados con la finalidad turística, lo que implica deberes y derechos a ejercer o a cumplir por estas, pues como señala Bonnin “...no se concibe calificar como sujeto de la relación contractual turística quien no hace ni ha creado una expectativa de hacer un servicio turístico, ni puede llamarse prestador de servicios turísticos cuando no existe parte que los reciba” (Bonnin 1978 : 79); de lo que se coliga una relación específica denominada relación jurídica turística o <<*relación turística*>>.

Concordando con los tratadistas Bonnin y Fernández Alvarez se identifica a las partes intervinientes en esta relación, al sujeto activo o turista y al sujeto pasivo o sea el prestador de servicios turísticos (empresa plural o empresa individual). Encontrando Bonnin que el sujeto activo va mas allá de la ligazón de esta relación, indicando que no solo se refiere al turista que solicita un servicio a su contraparte el empresario turístico,

sino que también recae en aquel ciudadano que realiza el acto o hecho turístico sin necesitar algún prestador de servicios, tal como cuando una persona toma su automóvil, va

con su familia fuera de la ciudad o bien al campo o a la playa, para divertirse o gozar de alguna alternativa turística sin haber necesitado de un empresario del ramo, de tal manera que al amparo de esta dinámica opcional del turista, la relación jurídica turística queda desbordada, en el sentido que este puede servirse o no del prestador de servicios.

Por otro lado Fernández Alvarez analizando esta situación, evalúa a los dos sujetos de esta relación jurídica, expresando que se puede ligar a cualquier ciudadano en una actividad turística sin que estos no sean propiamente turistas e igualmente las empresas no turísticas pueden prestar o realizar servicios turísticos a los turistas, sumando la dificultad de establecer con firmeza una relación jurídica turística de carácter estricto.

Desde nuestra óptica, nosotros creemos que en toda relación negocial sea por ejemplo laboral o comercial se identifican como un acto laboral o acto comercial en cuanto sea amparable por la norma laboral o comercial respectivamente, en consecuencia toda relación negocial de carácter turístico que involucre sometimiento a la tutela de la normativa turística, nos indica que estaríamos ante una relación jurídica turística pues “..., la caracterización de una relación dependerá de la norma aplicable al tipo de relación de que se trate y de la naturaleza del hecho social en si y del fin perseguido al realizar el acto” (Reale 1984: 178). Siendo en realidad y en general que todo ciudadano es potencial turista, cuando en alguna momento intervenga en un acto o hecho turístico brindado por un prestador y le sea aplicable la normativa turística de conformidad con las prerrogativas de la ley y en consecuencia se atiene a los efectos, sean estos beneficios o restricciones que corresponde a los sujetos al ejercitar la actividad turística.

Mas desde otra óptica, aspirando solventar el estudio de las relaciones del turismo y el derecho, llámese derecho turístico o derecho del turismo, Bonnin apunta que son cuatro los conceptos fundamentales y previos para este estudio: “la definición jurídica de turismo, la definición del turista, la del prestador de servicios turísticos y de otro lado, el estudio del contenido jurídico de los actos turísticos”.(Bonnin 1978: 80).

Fernández Alvarez por su parte expresa que para evaluar el turismo con rigor en cuanto al objeto del derecho, se debe dilucidar dos cuestiones cruciales: “...en primer lugar, la de si el turismo, en cuanto manifestación del afán viajero de la humanidad ...debe o no ser objeto de consideración y tratamiento por parte del derecho. Y en segundo término, la de si existe en verdad un concepto jurídico del turismo” (Fernandez Alvarez 1974 : 3)

Si bien estos criterio fueron vertidos por estos autores en la década de los 70', conlleva a referirnos que la sociedad ha evolucionado y el turismo lo ha hecho de igual manera, constituyendo hoy en día esta actividad una industria en ascenso a nivel mundial, el cual salvo diversos acontecimientos como el último que sucedió inherente al derrumbe de las dos torres gemelas en New York, nos mostró su alta sensibilidad, dado la fuerte detracción económica que afecto al transporte aéreo y la misma actividad turística, pero al mismo tiempo hay que destacar esta particularidad del turismo, de ser igualmente un sector con gran capacidad de respuesta por su inmediata recuperación, avalando con esto la premisa ascendente del turismo.

Mas aun la globalización que afronta el sistema mundial han determinado nuevas perspectivas de la racionalidad económica imperante en el mundo, donde se observa una

tercerización de la economía que ya nos permite hablar de la <<manufacturización>> de los servicios o intangibles, sumado mas aun al acortamiento de las horas de trabajo en los países desarrollados y la persistencia de los jubilados debido al incremento de los índices de esperanza de vida, que hacen posible la existencia de una economía del ocio avalado igualmente por un derecho al ocio y el derecho a una vida digna expuestos en las normativas y eventos internacionales de la especialidad, que nos dan pie para permitarnos conceptualizar la existencia del estudio del turismo desde una óptica moderna y sumarnos a la noble jornada de escuadrñar estas relaciones jurídicas con mejores opciones, respetando desde luego las opiniones contrarias, que en suma son igualmente valiosas, para tratar de dilucidar esta temática, que pretendemos encarar desde un ángulo analítico, la cual abordamos mas adelante, cuanto nos referimos al estudio del consumidor turístico o turista, el turismo como derecho fundamental ejercitado por la persona humano, la empresa turística o prestadora de servicios turísticos así como el plexo enunciativo de temas que abordan su contenido donde se detallan principios, aspirando solventar las relaciones del turismo como objeto del derecho bajo la aureola de nuestra denominación opcional de: <<iusturismo>>.

I.3.-CRITERIOS DE SU CONTENIDO

Para vislumbrar el contenido de un derecho partimos de una idea central que nos permita deducir algún significado conceptual, así partiendo de una concepción simple tal como que son “normas jurídicas que rigen la actividad turística”, avizoramos que el contenido esta justificado en la indagación normativa que rige la actividad turística, que conlleva una apreciación sesgada a una situación legalista por lo que nos parece que dicho sustento de contenido carece de una visión integradora dado que el derecho, por lo menos, es norma mas realidad social, teniendo en cuenta diversas teorías que sustentan esta afirmación, así el profesor Miguel Reale sustenta la teoría tridimensional del derecho, asumiendo que al significado de derecho le “corresponde a tres aspectos básicos, discernibles en cualquier momento de la vida jurídica: un aspecto normativo <del derecho como ordenamiento y su respectiva ciencia>; un aspecto fáctico <el derecho como hecho, o en su efectividad social

e histórico> y un aspecto axiológico <el derecho como valor>”. (Miguel Reale 1984: 69), e igualmente el profesor Silva Vallejo aflora la teoría pluridimensional, adicionando a las anteriores otras cinco: el tiempo jurídico, espacio jurídico, vivencias, historia, e ideología (Castillo Luna 2001)

Por otro lado el contenido se funda en una serie de teorías expuestas sustentadas por tratadistas versados en derecho que han seleccionado y ordenado normas logrando un todo unitario que anida principios, categorías o instituciones que sistematizadas son distinguibles de otros derechos, pero que no son opuestos a los principios generales del derecho, tal como lo estuvieron en su oportunidad otros derechos que ya alcanzaron organicidad, así el derecho minero para forjarse tuvo que recurrir al estudio de las política minera, economía minera, administración minera entre otras disciplinas especializadas. Bajo esta perspectiva, la normativa de cualquier derecho se basa en principios, la legislación dictadas por los gobiernos a través de las diferentes épocas, pero que en algún momento por sus características e importancia crearon la necesidad de organizar este sector, tal como esta ocurriendo con el sector turístico, habida cuenta que este sector esta

adquiriendo cierta notoriedad e importancia en el sector económico de los países, lo que involucra la homogeneidad de la normativa y la integración de los principios e instituciones en un todo unitario y autónomo, estableciéndose un nuevo derecho especial con cuerpo jurídico propio.

“El progreso social y, sobre todo, las nuevas realizaciones en el plano de la ciencia y de la técnica, esto es, las nuevas situaciones fácticas y los nuevos valores y aspiraciones que con ellas se relacionan ... determinaron la aparición de nuevos cuerpos o sistemas de normas destinados a regular de manera propia determinadas relaciones y situaciones jurídicas ...” (Miguel Reale 1984: 227)

Desde otro ángulo, Blaquer tratadista español considera que el estudio jurídico del turismo puede estructurarse en dos dimensiones subjetiva y objetiva. Lo subjetivo se analizan (coincidiendo con este autor), en la interrelación jurídica de sus componente o actores que intervienen en el mercado, tales como los prestadores de servicios, los usuarios o turistas, algún ente Estatal, este ultimo para fomentar, promocionar y tutelar la calidad de la prestación de los servicios, resolver los conflictos entre prestadores, incidencias y divergencias entre los operadores y usuarios cuando la norma y circunstancia así lo requiera.

Objetivamente refiere este autor que el contenido de este derecho se basa en el estudio de “los bienes turísticos <desde la protección de las costas o el patrimonio histórico, pasando por el cuidado del entorno urbano y natural> y los servicios turísticos (transporte, alojamiento, restauración, organización de actividades deportivas y recreativas, viajes combinados...)” (Blaquer 1999 : 22). Tópicos por demás bastantes amplios y completos que nos indica que el derecho turístico se basa en cierta medida del desarrollo doctrinal de los principios, instituciones y normativa que se forjen a partir de estas dos dimensiones.

I.4.-FUENTES

El vocablo *fuentes* se retrotrae de las voces latinas “*fons*”, “*fontis*” cuya significación se traduce en manantial de aguas que brotan de la tierra, ligado al derecho sería el origen de donde brota la norma jurídica en este caso la norma turística, así, si fuentes del derecho son, en general partiendo de la clásica división, fuentes formales y materiales, tendríamos dentro de las primeras agrupados la legislación, la costumbre, los principio generales del

derecho, la jurisprudencia y la doctrina, y dentro de las fuentes materiales a los elementos sociales, económicos, culturales y morales; manifestando nuestro desacuerdo de esta división por considerarla vetusta y anticuada, “pues ello ha dado origen a grande equívocos en el ámbito de las ciencias jurídicas” (Miguel Reale 1984 : 11). La cual se refuta, sustentando que las fuentes de derecho tienen una única acepción, pues toda fuente sea formal o material, son precisamente vertidas por la realidad, cuyos factores o elementos generan evidentemente situaciones que se plasman en hechos jurídicos que son normados por el derecho.

Premunidos de este marco y acotando que las fuentes del derecho siguen la tradición del

sistema jurídico imperante en los países, nuestro análisis se sustenta en la concepción romanista que siguen la mayoría de los países latinoamericanos, en tal sentido las fuentes del derecho turístico están enmarcados dentro de la aureola del civil law.

En consecuencia dentro de este esquema doctrinal se asume que la ley y la costumbre son fuentes principales e inmediatas por lo mismo directas y la jurisprudencia se constituye como una fuente indirecta siguiendo al maestro peruano Ruiz-Eldredge (Ruiz-Eldredge 1990 : 98) , no obstante en el caso peruano debemos tener en cuenta que de conformidad con el artículo 22 de la Ley Orgánica del Poder Judicial las Ejecutorias que fijan principios jurisprudenciales deben ser invocados por los magistrados de todas las instancias judiciales, cualquiera que sea su especialidad, como precedente de obligatorio cumplimiento, lo que le da un sesgo de inmediatez. Desde otro ángulo y en discrepancia con algunos autores se afirma que la doctrina no es fuente formal de derecho “porque no crea normas jurídicas sino que las interpreta, describe, explica y sistematiza para su mejor

utilidad y aplicación” (Torres Vásquez : 226), nosotros lo consideramos como una fuente secundaria, empero útil; puesto que además de ser un medio de conocimiento del derecho, genera a decir de los tratadistas, teorías o diversos puntos de vista apuntando a enriquecer el derecho o buscar formulas o estructuras novedosas que solucionen una situación jurídica determinada.

Sumando otro enfoque Garrido Falla, mencionado por el profesor Español Fernández Alvarez ubica a la costumbre y los principios generales de derecho como fuentes subsidiarias y las leyes y reglamentos como fuentes directas. (Fernández 1974(a) : 91).

Planteado la reflexión, las fuentes de derecho turístico se sustenta desde una óptica clásica y formal en la legislación dictada para regular la actividad turística, la costumbre turística, los principios generales del derecho aplicado al turismo, la jurisprudencia respectiva y asimismo la doctrina de los autores en materia turística, aspectos que detallaremos, no sin antes mencionar su correlación con las fuentes materiales.

I.4.1.-LA LEGISLACIÓN

Es la fuente formal por excelencia, proviene de la voz latina concerniente a ley “*lex*” y otras como “*legislatio* ” cuyo significado descansa en una prescripción dictada por el órgano competente del Estado según forma prefijada por la Constitución. El conjunto de estas leyes predisuestas para una determinada jurisdicción nacional, se denomina derecho positivo, constituyendo la constitución misma, las leyes orgánicas, los decretos supremos que han tenido sustento en los reglamentos o normas técnicas que han ido evolucionando en el tiempo. Los servicios públicos prestados en antaño directamente por el Estado y en consecuencia a la esfera del derecho público inherentes al sector turístico han sido el sustento de las leyes actuales del derecho turístico que apuntan hacia una normativa de corte liberal.

De tal manera que si bien hoy día la explotación de algunos de estos servicios esta a cargo de concesionarios o prestadores, el Estado ejercita su *jus imperium*, a través de normas gestados en función de los servicios turísticos, tal como el control de tarifas, autorizaciones, licencias y aun el fomento y promoción de servicios; normativa cuyos antecedentes emergieron de regulaciones anteriores de enjambre público. Mas por otro lado los circulares, directivas, reglamentos dictados para regir el sector turístico, siempre

han sido antecedentes de otras normas de mayor jerarquía en consecuencia constituyen normas génesis o generadoras del derecho turístico.

La formación del derecho turístico tiene en cuenta y es materia de reflexión sustancial de cuerpos jurídicos de diversas normas sean estas leyes, decretos supremos, resoluciones supremas u otras de menor jerarquía, que han sido expedidas por los gobiernos de turno, conocemos las leyes turísticas desde el año 1932 con la expedición de la ley No. 7660 en relación a la emisión de especies valoradas llamados “sellos turísticos” hasta los presentes días, no obstante como cuerpos de leyes específicos o mas o menos estructurados que han regulado al turismo, podemos mencionar, a saber: el Decreto Ley 21948 (04/10/77) Régimen de Incentivos para la actividad turística, que apuntó a la explotación racional del recurso turísticos y el desarrollo regional, creada para fines de financiamiento público del sector, la ley No. 24027 (14/12/84) declarando de interés público y de necesidad nacional la promoción del turismo, las que dio lugar a los respectivos reglamentos D.S. No. 017 77 IT /05 y D.S. No. 39-85-ICTI/TUR.

La actual ley, denominada “Ley para el desarrollo de la Actividad Turística” Ley No 26961 y su Reglamento D.S. No. 002-2000-ITINCI, (en adelante llamaremos a la Ley No. 26961 ley o ley de la materia y al D.S. No. 002-2000-ITINCI Reglamento o reglamento de la materia), han tenido sus antecedentes en leyes anteriores en el desarrollo de algunos de sus aspectos, recurrido inclusive a leyes extranjeras o supranacionales en materia turística, mas aun siendo los antecedentes escasos, creemos que de una u otra manera las leyes que se expidan tienen antecedente aunque sea mínimo en alguna otra ley o norma reglamentaria anterior, sobre la cual se construye otra nueva.

--El Plan Estratégico Nacional de Turismo PENTUR, propuesto por MINCETUR indica en uno de sus Objetivos Estratégicos el establecimiento de un marco normativa estable sobre la base de la revisión de la ley vigente corroborando en este caso para la gestación de una nueva ley que asuma las circunstancias de una nueva alternativa del desarrollo del turismo.—por lo que actualmente se discute un Proyecto de Ley General de Turismo en el camino de expedir una nueva ley.

I.4.2.-LA COSTUMBRE

Es el denominado derecho consuetudinario o ley no escrita (*jus non scriptum*), constituye el conjunto de normas no escritas que se aplican en una determinada localización social, que puede incluir una comunidad, una provincia, un nación y se respetan, a decir del codex del derecho romano “*consuetudines ususque longævi non vilis auctoritas est*”, que no es despreciable la autoridad de la costumbre ni el uso inveterado, que regla el valor legal de la costumbre. La costumbre conforme a lo escrito por el tratadista Español Albaladejo “... es la práctica efectiva y repetida de una determinada conducta. Cuando concurren los

requisitos ... la regla de conducta a que se ajusta esa conducta (Derecho) en virtud de su aplicación usual ...” y desde luego repetida continuamente en la comunidad o grupo social. (Albaladejo 1996 : 95-96).

Siendo requisitos su gesta espontánea, su formación lenta, que no tenga autor conocido, asimismo se desconoce su evolución y es impreciso su origen. La costumbre turística estará referido a las formas de relación que tienen las personas al tratar con el turista tal como el hecho que una comunidad brinda un sorbo de mazato al turista como una forma de

darle la bienvenida al grupo denotando amistad, igualmente en el norte peruano al entrar a una pensión o restaurante, antes de servir la comida que solicite el turista, acostumbran a servir un vaso de chicha y una pequeña fuentecita de comida típica a título gratuito para el turista, costumbres que debe ser respetada por la persona o personas integrantes del grupos o negocios que han establecido esa forma práctica de atención bajo repudio o sanción de la comunidad o el gremio.

La legislación peruana asigna a la costumbre como una fuente supletoria del derecho escrito (ley), el artículo VIII del Título Preliminar del Código Civil repite que la costumbre es aplicable no habiendo ley escrita y no teniendo sustentación los principio generales del derecho. Empero en opinión del profesor Aníbal Torres Vásquez, la costumbre es una fuente de derecho aplicable inmediatamente en ausencia de ley escrita, antes que los principio generales del derecho, puesto que es una ley, sólo que no es escrita, de tal manera que el ordenamiento legal deberá tener en cuenta esta opinión concordante con la doctrina y legislación de otros países, más aun cuando ahondando la historia del derecho romano, sabemos, lo que es de uso y costumbre debe incluirse en los juicios de buena fe (*“Ea quae sunt moris et consuetudines in bonae fidei iudiciis debent venire”*), reafirmando la valoración legal de la costumbre.

“En conclusión , de acuerdo con el art. VIII de TP del Código Civil, las fuentes del derecho civil peruano y el orden de prelación de las mismas es el siguiente:

1.-Las leyes

2.-Los principios generales del derecho

En los caso en que la ley se remite a la costumbre atribuyéndole la calidad de derecho, las fuentes del derecho civil y el orden de prioridad es como sigue:

1.-Las leyes (fuente principal)

2.-La costumbre (fuente supletoria de primer grado)

3.-Los principio generales del derecho (fuente supletoria de segundo y último grado)” (Aníbal Torres Vásquez 1991 : 613)

I.4.3.-LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO

Todo conocimiento del saber humano implica tener un basamento inicial; aquellos anunciados, apogemas lógicos que se admite como condición para la validez de las afirmaciones que constituyen un determinado campo del saber.

En el derecho los principios cumplen una doble función, como inspiradores e informadores del derecho y como fuente directa autóctono y subsidiaria del ordenamiento jurídico en defecto o deficiencia de la ley, tal como es el caso de la legislación civil, aunque también inevitable en otros campos del derecho.

“Los principios generales del derecho son las ideas fundamentales que informan nuestro derecho positivo contenido en las leyes y costumbres y, en última instancia, aquellas directrices que derivan de la justicia tal como se entiende por nuestro ordenamiento jurídico.” (Albaladejo 1996 : 111-112).

En el turismo podemos considerar como apotegma y en consecuencia un principio “*No trates mal al turista, el es nuestro mejor amigo y aliado*”, o el “*turista es nuestro amigo has que su estadía sea la mejor*”, que conlleva a generar conciencia turística y la facilitación real para una estancia feliz, apotegmas que internan los principios del goce igualitario entre personas, el respeto y consideración mutua plasmados en las diversas normas y reglamentos de la actividad turística, teniendo en cuenta que en lo que fue constituido contra el principio de derecho, no puede seguir la regla de derecho (“*In his, quae contra rationem iuris constituta sunt, nom pössumus sequi régulam iuris*”), dando cuenta que toda norma tiene que sujetarse estrictamente a los principios del derecho.

Los principios peruanos de “Ama Sua”, “Ama Llulla”, “Ama Kella” (No seas ladrón , no seas mentiroso, no seas ocioso”), reflejan los principios inspirados en la sociedad peruana aplicado al turismo indicaría que no debemos sorprender al turista, robándole o cobrando un precio exorbitante, mas bien debemos trabajar eficientemente con calidad y seguridad y asimismo ofreciendo un producto bueno al turista del modo como se oferta en la publicidad, ello pues obedece a una cuestión de principios y estos son algunos de los principios generales del derecho aplicado a la actividad turística.

I.4.4.-LA JURISPRUDENCIA

Son los fallos o sentencias que expide los tribunales después de interpretar y aplicar en forma reiterada la legislación, la costumbre, y los principios generales de derecho sentando doctrina denominada jurisprudencial, y que siendo este fallo en forma reiterada, constituye un modelo uniforme de aplicación obligatoria en otros casos referidos a un mismo asunto de derecho.

El artículo 22 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Perú, dispone: “*Las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia de la República ordena la publicación trimestral en el Diario Oficial “El Peruano” de las ejecutorias que fijan principios jurisprudenciales que han de ser de obligatorio cumplimiento en todas las instancias judiciales.*

Estos principios deben ser invocados por los Magistrados de todas las instancias

judiciales cualquiera que sea su especialidad, como procedente de obligatorio cumplimiento (...)”

Esta disposición no es de gesta contemporánea, sino que tiene su génesis en lo dispuesto por el emperador Severo del antiguo Imperio Romano, quien por las ambigüedades ocasionada por las leyes, las costumbres, dispuso que la autoridad de la jurisprudencia constante debía tener fuerza de ley “*Severus rescripsit in ambiguitätibus quae ex legibus proficiscuntur consuetüdinem aut rerum perpetuo simíliter iudicatum auctoritatem vim legis optinere debere*”

En el sentido moderno la casuística turística o los conflictos que se ventilen en materia turística en el ámbito judicial, que deriven en fallos reiterativos expedidos por el tribunal supremo, serán los que deben tomarse como modelos para otros, evitando soluciones judiciales dispares o disfuncionales.

I.4.5.-LA DOCTRINA

Para unos autores la doctrina juega un rol trascendental en la formación del derecho, en cambio para otros sólo es un medio de conocimiento del derecho, nosotros creemos que las

teorías o las doctrinas son precedentes y sustento indispensables para regular situaciones y relaciones jurídicas inéditas como resultado de la influencia inevitable de la realidad social.

En el ámbito nacional conocemos escasa o nula existencia de doctrina en materia de derecho del turismo, mas no así, en el plano internacional, cuya bibliografía es abundante y la cual algunos usamos como fuentes secundarias en este trabajo, y al que nos referimos a manera de muestra, no sin antes mencionar la referencia del primero que usó el termino de Derecho turístico, a saber, el tratadista italiano Belloti en su tratado “Il Diritto turístico, Nella Legge e Nella Jurisprudenza” publicado en 1919 (Manuel Villa-García Noriega 1986); así, conocemos los libros : DERECHO TURISTICO de Perez Bonnin, Barcelona-Mexico Ed. Daimon 1978, DERECHO LABORAL TURISTICO de Esperanza Rollano Borús, impreso en Madrid Editorial Síntesis 1997, DERECHO DEL TURISMO de C. Blanquer Criado, Valencia España 1999. Asimismo se tiene los 4 volúmenes del denominado CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO TURÍSTICO del autor español J. Fernández Alvarez (1974), el MANUAL DE DERECHO TURISTICO de Ramón Arcarons – España. Desde el Brasil se tiene DERECHO DEL TURISMO 2001 y MANUAL DE DERECHO DE ADMINISTRACION HOTELES 2002, ambos de Gladson Mamede Editorial Atlas de Brasil. De Francia se conoce el libro DROIT ET DROIT DU TOURISME de los autores Denau, Muriel e Courtin , Patrick y así como el texto DROIT DU TOURISME de Py, Pierri, entre otros que constituye un muestrario del avance doctrinario que ampara al derecho de turístico en esos países.

I.5.-CARACTERÍSTICAS

Incluimos en esta parte ciertas notas características del turismo en general así como de su especial connotación jurídica inspiradas en la gesta del derecho turístico.

I.5.1.-LIGADO AL DESARROLLO SOCIOECONOMICO

Diversos eventos llevados a cabo en diferentes países del mundo señala al sector turístico como un elemento fundamental para el progreso y desarrollo estratégico. Así lo manifiestan los tratadistas de los más variados latitudes y tiempos. En relación a la economía brasileña, De Lacerda, expresa que el turismo en cuanto instrumento de avance de la economía de un país, viene creciendo de manera acelerada en todo el mundo, garantizando el crecimiento económico social en las mas variadas regiones y haciendo viable la expansión de los mercado de consumo y trabajo (“O turismo, enquanto instrumento de alavancagem da economia de um pais, vem crescendo de maneira veloz em todo o mundo, garantindo o crescimento econmico-social das mais diversas regions e viabilizando a exoansoa dos mercados de consumo e de trablho”) (De Lacerda 2001)

El autor mexicano Hernández ratificando el positivismo del binomio turismo economía expresa: “Conviene ratificar que el turismo es principalmente una actividad económica y, por lo tanto, responde a esa naturaleza con la misma intensidad con la cual responde

cualquier elemento a su determinante fundamental.” (Edgar Hernández Díaz 2001 : 9)
 Cuyo significado concurre afirmar que el turismo es la garantía de los mas diversas regiones haciendo factible la expansión de los mercados de consumo y de trabajo, mas aun como coadyuvante macroeconómico de los países, si nos ceñimos que al turismo:

“... se ha considerado generalmente como una exportación de una Región o Nación hacia el lugar de destino (país receptor , lugar de acogida) en el que se genera renta, se favorece la generación de empleo o se aporta divisas que ayudan a equilibrar la balanza de pagos, se aumenta los ingresos públicos y se fomenta la actividad empresarial” (Organización Mundial al Turismo 1991)

Un comentario extraído de la presentación del curso TECNOLOGIAS DE LA INFRAESTRUCTURAS TURÍSTICAS” - Colegio de Ingenieros de España de don Fernando Martín de Vidales, manifiesta: “El turismo, como es sabido, constituye al presente nuestra principal fuente de divisa” (Martín de Vidales 1974).

Abonado por la importancia del turismo en España, Bote Gomez indica : “El fenómeno turístico en España constituye una actividad económica de considerable importancia, tanto por el papel que juega en la economía nacional de este país como por las posibilidades que ofrece o puede ofrecer en el futuro desarrollo económico y sociocultural” (Venancio Bote Gomez 1999 : 5), ensalzando la singularidad del fenómeno turístico en la economía de dicho país.

Entre los especialista peruanos se expresa que “El turismo junto a la agro-industria, pesca-industria, minero industria, constituyen el real potencial futuro del Peru” (Hauyón Dall’Orto” 1998 : 47).

Igualmente otro estudioso nacional expone “ Desde hace mas de un siglo el turismo se ha convertido en unos de los sectores mas importantes de la economía de muchas naciones” (Aguilar 1992 : 5).

Un informe del Ministerio de Relaciones Exteriores nos indica que “El turismo es el primer sector de la economía mundial en volumen de facturación y puesto de trabajo” (<http://www.rree.gob.pe>) y en el futuro se presenta como un sector de rápido crecimiento, augurándose para los próximos 10 años un crecimiento de 6% y en cuanto al desplazamiento de los turistas, hay una proyección de la OMT que ello involucre 937 millones de turistas.

Por otro lado la globalización del economía está permitiendo la expansión de la economía global que permiten una nueva dimensión en los mercados donde el escenario comercial es universal o con medidas planetarias, por el cual es de significación que los países deban adecuarse a esta nueva realidad.

En tal sentido el derecho través de ley de la materia asume la trascendencia de la

economía del sector, de manera que lo instaure como uno de los principios de la actividad turística (artículo 2 Principios) “*estimular el desarrollo de la actividad turística como medio para contribuir el crecimiento económico y el desarrollo social del país*”. <<--que se ve corroborada con la descripción de la misión del PENTUR donde asigna a la actividad turística como impulsora del desarrollo económico y social—

Así lo consideran igualmente diversos países en sus legislaciones: La Ley de Promoción y Desarrollo de la Actividad Turística de Bolivia del 14 Abril del 2000 en su artículo 2

señala que *“El turismo es una actividad económicamente estratégica para el desarrollo integral del país ...”*, mas aun, la Ley ocho de Panamá sobre turismo (artículo 3) lo declara como *“...una industria de utilidad pública y de interés nacional”*. La Ley de fomento de la Industria Turística Salvadoreña (Decreto legislativo No. 367 del 28 /06/67) establece en su primer considerando *“I.-Que el turismo es, mediante el fomento adecuado, un factor importante del desarrollo económico nacional”*. Siendo mas contundente la Constitución

Brasileña al prescribir en el artículo 180 que *“La unión de los estados, los distritos federados y los municipios promoverán e incentivarán el turismo como factor de desarrollo económico”* la cual integra la preocupación en todas las instancias territoriales y destacando el tratamiento constitucional del turismo debido a *“la importancia del turismo para la economía brasileña”* (Gladson Mamede 2001: 14); siendo ello lo que sustancia la liga del derecho y el turismo con los desarrollo socio económicos de los países.

I.5.2.-TIENE CONNOTACION INTERNACIONAL Y GLOBAL

Como expresamos anteriormente, y desde una óptica rentista debemos mirar al turismo receptivo como uno de las fuentes de obtención de divisas por los países, de tal forma que deducimos su ligazón con el escenario internacional lo que implica la alternancia con el conjunto de normas internacionales entre países. Cuya resultante como es lógico coliga con los principios e instituciones que amparan el ordenamiento internacional las cuales evidencian naturaleza universal y trascendencia supranacional.

Pues las normas que rige a un país o una región interesa también a otros, si bien no en el sentido de aplicación directa sino para sugerir soluciones que puedan salvar cualquier contingencia o situación que no tenga regulación alguna en el país. Mas por otro lado habiendo preocupaciones de índole global los gobiernos de los países reunidos en la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Ambiente y el desarrollo (CNUMA), <<la Cumbre de la Tierra>>, llevado a cabo el 14 de Junio de 1992, ha considerado en la Agenda 21 un plan de acción para los viajes y el turismo tendientes a proteger los recursos naturales y culturales y, cuyas directivas tienen impactos en las normativas de los países, siendo observable en el Perú, en los principios que sustentan la ley de la materia *al “Establecer el uso turístico racional y sostenible del patrimonio cultural y natural de la nación”* (artículo 2 - Ley 26961)

Abonando por la normativa internacional, el turismo ha dado lugar a una sumatoria de declaraciones, resoluciones y conferencias de carácter internacional tal como la Declaración de Manila, del 10 de octubre de 1980, Resolución de la sexta Asamblea General de la OMT (Sofía) por la que se adopta la Carta del Turismo y el Código del Turista, del 26 de septiembre de 1985, la Conferencia Mundial de Turismo Sostenible celebrado en Lanzarote, Islas Canarias, España del 27 al 28 de Abril de 1995, Resolución de la undécima Asamblea General de la OMT (El Cairo) sobre prevención del turismo sexual organizado, del 22 de octubre de 1995; la Declaración de Estocolmo contra la explotación sexual comercial de los niños, del 28 de agosto de 1996, la Declaración de

Berlin Conferencia Internacional de Ministros del Ambiente sobre Biodiversidad y Turismo del 6 al 8 de Marzo de 1997; la Declaración de Manila sobre los Efectos Sociales del Turismo, del 22 de mayo de 1997 y el Código Etico Mundial para el Turismo reunidos en Asamblea General en Santiago de Chile el 1 de Octubre de 1999 entre otras normas.

Por el lado institucional y al mas alto nivel Internacional del sector existe, la Organización Mundial de Turismo, que antes tuvo como denominación Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo (UIOOT) integrada por los entes oficiales de turismo de los Estados que se adherían, siendo sus fines y objetivos de acuerdo al artículo 3, a saber: *“1.El objetivo fundamental de la Organización será la promoción y desarrollo del turismo con vistas a contribuir al desarrollo económico, la comprensión internacional, la paz, la prosperidad y el respeto universal, y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos, sin distinción de raza, sexo, lengua o religión...”* Asimismo podrán integrar la Organización entidades internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales especializados en turismo así como entidades y asociaciones comerciales y no comerciales.

Dentro de las organizaciones supranacionales, regionales o comunitarias de cooperación o consultoría, a nivel de la Comunidad Internacional de Turismo podemos mencionar al Consejo Mundial de Viajes y Turismo – WTTC, la Asociación del Transporte Aereo Internacional (IATA), la Sociedad Americana de viajes (ASTA), la Asociación de Viajes de Asia y pacífico (PATA), Consejo de Turismo del Pacífico Meridional (TCSP), Organización Turística del Caribe (CTO), Oficina Turística de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), Organización Regional de Turismo de Africa Meridional (RETOSA), Asociación Internacional de Hoteles y Restaurantes (IHRA), Centro Internacional de difusión Turística (CIDIFTUR), Confederación Latinoamérica de Prensa Turística (CLAPTUR) entre otras.

Finalmente podemos decir que el turismo y por ende el derecho que los sustenta denota connotación internacional porque para el desarrollo de las actividades turísticas no existe fronteras bajo la aspiración fundamental de participar en el desarrollo humano; mas si seguimos la tendencia humanista correlativo al derecho de las personas, ello constituye un derecho imperativo de orden universal como instrumento de desarrollo personal y colectivo y *“si se lleva a cabo con la apertura de espíritu necesario, es un factor insustituible de autoeducación, tolerancia mutua y aprendizaje de las legítimas diferencias entre pueblos y culturas y su diversidad”* Artículo 2 numeral 7 del Código Etico Mundial para el Turismo (en adelante Código Etico o CEMT).

I.5.3.-ES INTEGRACIONISTA

Ligado a los desarrollos socioeconómicos permite la integración de los pueblos, inherente al goce de las actividades culturales y recreativas de los ciudadanos, mas aun cuando en estos tiempos, las distancias y las fronteras físicas se hacen imperceptibles por las posibilidades tecnológicas, afrontados por potentes aviones, sofisticados cruceros, trenes superveloces y la maravilla del internet, donde la interacciones descansan sobre múltiples opciones; en fin la integración es en la actualidad un cúmulo de relaciones que si lo

centramos en la opción económica precisa eliminar las barreras comerciales, los tipos de cambio y cualquier factor macroeconómico impediendo, que significa en buena cuenta “un proceso mediante el cual los países van eliminando esas características diferenciales” (Juan Tugores 1995: 141), apuntando al desarrollo de una cultura de integración.

En Latinoamérica existe la Comunidad Andina de Naciones o CAN que se ubica en Sud América y limita por el Norte con el mar de Caribe (Océano Atlántico) y el istmo de Panamá, por el sur con Chile, Argentina y Paraguay, por el este con Brasil y Guyana; y al Oeste con el Océano Pacífico. Y si medimos el CAN por la población que lo integra debemos decir que esta habitada por una población de 100 millones de habitantes que ocupan más o menos un territorio de 4.7 millones de Kilómetros cuadrados, lo que garantiza en cierta medida los procesos de integración andina y su proyección latinoamericana que desde el ámbito turístico, puedan establecer lineamientos conjuntos para un oferta turística regional tal como por ejemplo sería un corredor turístico latinoamericano tales como el de los Caminos del Inca, entre otras iniciativas.

Abonando por la integración regional damos cuenta que existe el Parlamento Latinoamericano (PARLATINO) que es un organismo internacional de ámbito regional, unicameral y de carácter permanente, que se define como un foro político del más alto nivel, siendo asimismo un promotor del desarrollo y de la integración latinoamericana, y tiene como propósito fomentar el desarrollo económico, social integral de la comunidad regional aspirando la plena integración económica, política, social y cultural de sus pueblos. El PARLATINO actúa en diversos proyectos específicos de los más diversos sectores económicos, dentro de ello en lo referido a legislación de turismo en el ámbito de América Latina y el Caribe.

Apuntando al sustrato normativo, referimos que existen diversos acuerdos sobre niveles de integración que propician la circulación, movilización, cooperación, integración de los ciudadanos para fines turísticos y comerciales tales como podemos observar con respecto al Perú, los convenios internacionales con México, Panamá, Malasia, Chile, ALADI entre otros que ampliamos más adelante, no obstante debemos de mencionar que no son pocas las dificultades que se enfrenta los países como el Perú en función de integrarse.

“El Perú enfrenta el difícil reto de definir su participación en los procesos de integración, en un contexto de crecientes y acelerados cambios en la economía mundial y regional. En este último ámbito, las negociaciones “producto por producto” impulsado al amparo de la ALADI han sido remplazados por otras de carácter más profundo e integral, que no solamente incluyen la desgravación del comercio sino la inclusión de normas comerciales de más amplio espectro”. (Pablo de la Flor Belaunde 1996)

Damos cuenta desde la otra perspectiva regional latinoamericana, que en MERCOSUR se toman medidas similares para integrarse, así a partir de la circulación de automotores de los turistas entre países integrantes, a saber: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay para lo cual la Administración Nacional de Aduanas, dictó baja ciertas condiciones, la Resolución No. 3752/94 vigente a partir del 01 de enero del 1995, normativa que regula la circulación de automotores de turistas para el disfrute y comodidad de estos, comentando por un articulista uruguayo en “la simplificación administrativa para la integración”. (Jorge Luis Tosi 1995)

Sumando el marco de la integración andina existen igualmente multiplicidad de normas sobre el turismo que valida la perspectiva jurídico turística, tal como por ejemplo la del Acuerdo de Cartagena que en el texto oficial codificado de 1988, capítulo XIV Cooperación Económica Social (Incorporado por el artículo 70 de Protocolo de Quito) refiere sobre los PROGRAMAS CONJUNTOS DE TURISMO. “Artículo 108-F. *En el campo de turismo, los países Miembros desarrollaran programas conjuntos tendientes a lograr un mejor conocimiento de la subregión y a estimular las actividades económicas vinculadas con este sector (artículo 70 del Protocolo de Quito)*”.(Galo PicoMantilla 1989 : 132). Así como mas reciente podemos mencionar a la decisión 463 sobre el “Régimen para el Desarrollo e Integración del Turismo en la Comunidad Andina” bajo el marco del Decisión 439, que aprobada en 1998 adopta un Marco General de Principios y Normas para la Liberalización del Comercio de Servicios en la Comunidad Andina.

Referimos en este tópico la iniciativa peruana presentada este año por PROMPERU para promover el turismo en la región, cuya denominación de campaña <<Descubriendo Sudamérica para los Sudamericanos>> busca sumar esfuerzos para incrementar el turismo interno realizando una serie de eventos como ferias, “workshops”, seminarios y cuyo efecto resultante se encamina a la unificación e integración de nuestros pueblos sudamericanos.

I.5.4.-CONSTITUYE UNA HETEROGENEIDAD NORMATIVA ENTRE EL SECTOR PUBLICO Y PRIVADO

Las privatizaciones en el mundo y desde luego en el Perú, dieron lugar a que las empresas publicas se privatizen así la empresa turística ENTUR PERU, a cargo de una gama de hoteles, se privatizo bajo las políticas de libre competencia, desregularización del mercado, condicionado para que el sector privado turístico crezca, dejando al Estado las actividades de fomento, promoción, fiscalización y control. Desde esta perspectiva al sector privado le compete la iniciativa de generar los servicios turísticos que permitan dinamizar la economía turística, empero ambos finalmente en una coexistencia armónica deben compatibilizar sus fines y objetivos propiciando el desarrollo del sector, lo que nos obliga a coligar la mixtura del derecho público con el derecho privado en los regímenes vigentes.

“El Derecho Público es el que dice relación a las cosas del Estado (publicum ius est quod ad statum rei romane spectat) ; Derecho Privado es el que dice relación al interés de cada uno de los miembros de la sociedad (privatum, quod ad singulorum utilitatem pertinet)” (Miguel Reale 1984 : 256)

Desde otro ángulo el MITINCI o el ahora Ministerio de Comercio Exterior y de turismo

como órgano público son regidos por la normativa publica y de otro lado las empresas concesionarios o el empresariado prestador de los servicios turísticos se rigen por el derecho privado, abonando por la mixtura normativa que engloba al derecho turístico. Por lo mismo asumimos que todo sector de la economía o materia jurídica regulada implica la coexistencia de la norma pública y privada, pues no hay sector de la economía o realidad que no tenga que ver con el fenómeno jurídico y que sea en puridad netamente privada o pública, pues un Ministerio o un ente estatal puede celebrar un contrato privado de

arrendamiento para tener una sede en las Provincias, y asimismo ningún sector privado puede prescindir del cumplimiento de una norma pública, tal como el pago de los impuestos.

I.5.5.-TIENE ESTRECHA CONEXIDAD CON EL ESTADO

Indudablemente el sector turístico es de vital importancia para los países, por lo que interesa a los Estados de acuerdo a su organización política administrativa, asumir la dirección sectorial, tuitiva y reguladora a fin de evitar diversas distorsiones o desequilibrios del mercado concurrente a las actividades del sector privado observadas dentro una leal competencia y libre acceso, que el Estado debe resguardar. Por lo mismo en el Perú el Estado a través del Ministerio de Comercio y Turismo tiene el subsector Turístico a Nivel de Viceministerio que cumple dichas funciones integrando para ello a otros organismos u órganos de menor jerarquía o, igualmente descentralizados para el cumplimiento de tales fines. Tan es así que en los meses de julio del año 2002 ante una ola de frío en el Perú exagerado por los medios de información, el Estado tuvo que intervenir por intermedio de la Comisión de Promoción del Perú - PROMPERU (es una institución estatal en cargada de la imagen y la realidad del Perú en exterior de conformidad con el DS No. 027-2000-PCM.) indicando que el frío acontece a alturas superiores a los 4000 metros sobre el nivel del mar, por lo que las actividades turísticas en las ciudades principales y destinos turísticos se desarrollan con plena normalidad, asumiendo en este caso el Estado su rol tuitivo y promotor (El comercio 2002 : b11).

Es por ello que la ley para el desarrollo de la actividad turística, en el segundo párrafo del artículo 2 y referente a los principios, establece que el Estado debe generar las condiciones mas favorables para el desarrollo de la actividad privada, la cual se ve reflejada en los objetivos, reglamentos y otras normas menores, sin embargo la Ley Boliviana aludida anteriormente es mas precisa al reconocer en el artículo 5, que si bien le corresponde a la iniciativa privada realizar la actividad turística, al Estado le corresponde “*asegurar las condiciones necesarias para el potenciamiento del turismo, a través del mantenimiento de un producto turístico competitivo*”.

Habiéndose publicado la ley de los Gobiernos Regionales (Ley No. 27867), las Regiones constituyen entes descentralizados cuya dirección los asumen los gobiernos regionales, los cuales deben estar en coordinación con el gobierno central para la tarea de la promoción de las regiones, cuyo amparo se alude en el artículo 63, lit. d, cuando se expresa “*promover al desarrollo turístico mediante el aprovechamiento de las potencialidades regionales*” que implica desde luego la estrecha correlación del gobierno central y los gobiernos regionales, y mas aun, con los gobiernos locales, reforzando la premisa de la conexidad del Estado y el turismo.

I.5.6.-ES UN DERECHO NOVEDOSO

Abordando el turismo como derecho, podemos expresar que pertenece a una tercera generación de nuevos derechos que han aparecido en la segunda mitad del siglo pasado que incardina la coexistencia de principio inspiradores y garantes, así como instituciones jurídicas que son conjuntos típicos de relaciones organizadas en función de este nuevo derecho y que sustenta la novedad de ser un derecho nuevo y

especial, pues se dan en ello el fenómeno de la <<masividad>> de desplazamiento de las personas que no se da en otras materias. El turismo igualmente por su naturaleza especial presenta una multiplicidad de efectos matriciales en la economía de los países pues repercute e incide en los demás sectores económicos. E igualmente creemos que constituye una forma de desentrañar la naturaleza humana concebido dentro del reencuentro personal y social que sustenta el bienestar que pretenden las constituciones y leyes enunciativas de los países. “Es evidente que la naturaleza del turismo ofrece fenómenos muy peculiares, que le otorgan incuestionablemente novedad respecto de las otras actividades del hombre”.(Manuel Villa 1986)

I.5.7.-ES UN DERECHO SINGULAR Y CON VOCACIÓN DE AUTONOMIA

Pues si bien encarna la integración de múltiples especialidades, su singularidad deriva de un *substratum turístico*, que nos permite dilucidar la conformación de un derecho turístico diferenciado de otros, dado que la aplicación del derecho troncal o de los derechos que lo abarcaron no responden o satisfacen a las situaciones específicas del turismo concordantes con las exigencias valorativas que nos da el razonamiento en pos de la equidad y la justicia de la cosa turística, tal como por ejemplo la existencia de contratos especiales que han derivado del derecho civil que merecen regulaciones especiales porque el derecho general no concreta la especificidad adecuada, surgiendo pues los contrato de viajes combinados, de tiempo compartido, transporte turístico, el contrato de catering que presenta diversas modalidades tal como el banqueting que consiste en la organización de banquetes, espectáculos y congresos, su finalidad es el servicio de restauración (Navas Navarro 1998:

108). Desde otra vertiente la actividad turística presenta igualmente regulaciones muy específicas como los contratos de hospedaje prescrito por el reglamento de hoteles, acentuando la *especificidad sobre la especificidad*, que desborda por lo mismo a su derecho troncal o derecho civil, por lo que hay desde este ángulo un merecimiento de la autonomía de este derecho, que implica desde luego su difusión en diversos foros, universidades y eventos para su reconocimiento cabal en los países.

I.5.8.-ES UN DERECHO EN EVOLUCIÓN

Si bien este derecho se ha solventado en países de alto flujo y tradición turística, no deja de evolucionar, alentado por su alto valor y significación sociocultural así como sector constitutivo de crecimiento y desarrollo sostenible en las economías de los países.

I.6.-RELACIONES DEL DERECHO TURÍSTICO CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO

El enfoque sistémico, nos permite sugerir que una materia esta interactuando en función de otras pues el término sistema “se le ha definido como la distribución de las diferentes partes de un arte o de una ciencia en un orden en que se sostienen todas mutuamente...”(Melquíades Castillo 1996: 271). El derecho turístico, desde este derrotero, es una disciplina que guarda una relación estrecha con otras disciplinas del derecho y el derecho general, y aun con otras disciplinas científicas, siendo que con algunas tiene una conexión mas estrecha que con otras.

I.6.1.-CON EL DERECHO ADMINISTRATIVO

Se relaciona desde varios ángulos. Así, en cuanto a la gestión y obtención de la Licencia de funcionamiento y autorización de los establecimientos hoteleros, restaurantes, agencias de viaje etc. o la aplicación de las infracciones y sanciones administrativas para la prestación de los servicios turísticos, están sujetos a los procedimientos administrativos contenidos además de la norma especial turística Ley No 26961, su reglamento el D.S. No. 002-2000 -MINCETUR, en la norma general de procedimientos administrativos. Así las Agencias de Viaje se encuentran reguladas por el D.S. No. 026-2004-MINCETUR donde se establece los requisitos y procedimientos para autorizar la prestación de este servicio, las infracciones y sanciones relacionadas con las normas de protección al consumidor conforme lo dispuesto por el decreto legislativo No. 16 Ley de Protección al consumidor serán atendidos por la Comisión de Protección al Consumidor del INDECOPI, en cuanto a las infracciones y sanciones relacionadas con las normas de Publicidad lo serán conforme por la Comisión de Represión de la Competencia desleal de la misma institución pública. Los hospedajes igualmente reguladas por el D.S. No. 029-2004 que establece condiciones y requisitos para constituir este servicio, debiendo tener en cuenta el Reglamento de Calificadores de Establecimientos de Hospedaje (RM No. 151 –2001-ITINCI/DM , 30/07/2001), en cuanto a infracciones y sanciones se rige similarmente lo anotado para las agencias de viajes. Los Restaurantes se rigen por el D. S. No. 025-2004-MINCETUR para las infracciones y sanciones se rige lo dispuesto para los dos servicios turísticos anteriores. ---El Canotaje se regula por la Resolución Ministerial No. 155-2001-ITINCI/DM), en la norma administrativa general, es decir en la Ley 27444 -Ley del procedimiento administrativo general, publicada el 11 de abril del 2001-, cuya ámbito de aplicación de acuerdo al artículo I del Título Preliminar dispone su aplicación en entidades como los Gobiernos Regionales, Locales, los Organismos Autónomos del Estado (INC, INRENA etc.) y aun las personas jurídica bajo el régimen de concesión que prestan servicios públicos turísticos (Concesiones para uso turístico).

La simplificación de los procedimientos y tramites administrativos que involucra a las entidades, organismos e instituciones del sector público, simplificar sus Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPA), en cuanto a agilizar y hacer viable los permisos y autorizaciones vinculados con la actividad turística.

En lo concerniente a la ley del sector y la defensa del consumidor turístico, de acuerdo con el artículo 25 concordante con el artículo 51 del D. Leg No . 716, se permite que el INDECOPI a través de la Comisión de Protección al Consumidor conozca las denuncias a nivel administrativo mas aun la Secretaría técnica de la Comisión de Protección al Consumidor o los funcionarios que designe podrán representar a los turistas en la vía

administrativa. Igualmente podrá delegar esta facultad en entidades públicas y privadas que estén en la capacidad de representar los intereses de los consumidores, lo que involucra relaciones estrecha del derecho del turismo con el derecho administrativo.

Coadyuvando con esta relación hay algunos autores que consideran que cuando hay una insistente regulación administrativa de los servicios turísticos ocurre una especie <<administrativización del fenómeno turismo>> (J Fernández Álvarez 1974(b) : 149) correspondiendo esta situación a épocas de profundización o predominio de la norma pública sobre la norma civilista o privada, situación que no corresponde a la normativa administrativa turística actual.

1.6.2.-CON EL DERECHO CIVIL

Esta ligado al derecho de las personas, en lo referido a la igualdad de acceso del goce a los bienes y servicios turísticos en el territorio nacional, así el artículo 3 del código civil expresa *“toda persona tiene el goce de los derechos civiles, salvo las excepciones expresamente establecidos por ley”* asimismo el artículo 4 establece *“El varón y la mujer tienen igual capacidad de goce y de ejerció de los derechos civiles”*.

En cuanto a la regulación del derecho de superficie (artículo 1030 del Código Civil), concerniente a concesionarios turísticos de ciertos Proyectos Turísticos constituido por la propiedad de las construcciones o edificaciones que se lleven a cabo sobre o bajo la superficie de los bienes públicos objeto de concesión por el Estado tal como se da en el Proyecto Playa Hermosa en Tumbes.

Se relaciona de otro lado con los contratos de hospedaje (artículos 1713 al 1727 del código civil), contratos de organizaciones de viajes combinados, así como las nuevas figuras contractuales referidas al dominio y uso de inmuebles tal como los contratos de club de campo <<country club>>, contrato de tiempo compartido que en España se denomina *“Aprovechamiento por turno de bienes turísticos”*, esta figura se regula en el Perú por el decreto legislativo No. 706 publicado el 05/11/91.

En general en el ámbito peruano cualquier tipo de contrato se incluye en la normativa de los contratos típicos cuando el código civil u otra norma lo regula y por las cláusulas generales de contratación cuando no obedece a regulación específica alguna, avala esta situación el artículo 1353 de nuestro código civil que dispone : *“Todos los contratos de derecho privado, inclusive los innominados quedan sometidas a las reglas generales contenidas en esta sección, salvo en cuanto resulten incompatibles con las reglas particulares de cada contrato”*. A nivel empresarial se tienen contratos de agencia, charter de buques y aeronaves, franquicia hotelera, contrato de joint venture hotelero, catering entre otros usados en los negocios turísticos y donde el derecho civil constituye por lo mismo, un marco general o supletorio de regulación cuando no haya norma especial que los norme.

1.6.3.-CON EL DERECHO PENAL

Se relaciona básicamente cuando se regula la afección punitiva contra los bienes culturales de uso turístico, cuando la ley lo sanciona penalmente, de conformidad con los artículos

226, 227, 229, 228, 230 y 231 del Código Penal que sancionan los delitos contra los bienes culturales inherentes al Patrimonio cultural, los tres último modificados con la Ley No. 27244, artículos que son comentados en el tópico de bienes de uso turístico.

Los recursos naturales tales como la fauna, flora y los paisajes como bienes integrantes de la planta turística también reciben la tutela penal a través de los artículos 308, 309, 310 y 313 del código penal, los cuales serán evaluados mas adelante.

Asimismo los eventos referidos a robos, crímenes o lesiones que tengan que ver con los turistas en cuanto haya negligencia o acción dolosa. La ley del sector contempla o reafirma la intervención del Ministerio Pública en caso de denuncia por algún delito que involucre al turista concordante con el artículo 24 de la Ley No 26961 en cuanto que “*La fiscalía Provincial de turismo podrá abrir investigación sobre la base de denuncias interpuestas por turistas extranjeros...*”, y dentro del marco de la Ley Orgánica del Ministerio Público y leyes concurrentes como la Ley No. 27934 que regula la intervención de la Policía y El Ministerio Público en la investigación Preliminar de un delito.

La ley No. 28251 contra la violación sexual y prostitución infantil, modifica al código penal adicionando al artículo 181-A Turismo sexual infantil, a tenor del membrete que sintetiza el artículo, sanciona con penas de prisión no menor de dos ni mayor de seis cuando la víctima tiene entre 14 y 18 años y aumentando la pena cuando los menores son menores de 14 años, recayendo el castigo a las personas que promueva, publicite, favorezca o facilite a través de cualquier medio escrito, folleto, impreso, visual, audible, electrónico, magnético o a través del internet con el objeto de ofrecer relaciones sexuales de carácter comercial, el cual involucra a las agencias de viajes, restaurantes y discotecas entre otros, por constituir un modalidad ilícita y socialmente repudiable la explotación de menores de edad.

Ello de alguna manera responde a la directiva internacional sustentada en la carta del turismo y código del turismo aprobada en la Asamblea General de la Organización Mundial del Turismo (Sofía –Bulgaria 1985) que elaboró el proyecto para la prevención del turismo sexual organizado pidiendo a los gobierno que ESTABLEZCAN y APLIQUEN, cuando sea posible medidas jurídicas y administrativas para prevenir y erradicar el turismo sexual que afecte a l infancia ...”. Se ciñe en esa línea tutelar la Resolución de la undécima Asamblea General de la OMT (El Cairo) sobre la prevención del turismo sexual organizado, del 22 de octubre de 1995; concordante con la Declaración de Estocolmo contra la explotación sexual comercial de los niños, del 28 de agosto de 1996.

I.6.4.-CON EL DERECHO CONSTITUCIONAL

El turismo dado su heterogeneidad involucra un conjunto de derechos constitucionales que se exponen en nuestra carta constitucional, así lo encontramos en el artículo 2 “Toda personas tiene derecho: ...a su libre desarrollo y bienestar”(num. 1), “... a transitar por el territorio nacional y a salir de él o entrar en el... ”, (num. 11), “ A participar, en forma individual o asociada, en la vida ... social y cultural de la nación”, (num. 17), “ A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso ...”(num.22), entre otros, que realiza el goce libre de las libertades públicas esenciales, lo que implica la preocupación del

Estado por fomentar el turismo porque con ello la persona humana reivindica su derecho al

bienestar fundamentado en su esencia humana de ser el fin supremo de la sociedad y el Estado (artículo 1 de la Constitución).

Nuestra constitución por la reforma constitucional recaída en el capítulo XIV del título IV sobre descentralización: Ley No. 27680, por primera vez emplea el término turismo en el artículo 192 correlativo a la descentralización, a saber: “**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**”, lo que da cuenta la importancia del turismo dentro de los sectores socioeconómicos, que a la postre y desde el ángulo constitucional constituye el termómetro del ejercicio de las libertades individuales, en el sentido que podría coadyuvar a medir el grado de desarrollo socioeconómico de las sociedades, analizando los estratos sociales de donde provienen los turistas, mas aun puede sustentar el derecho al goce turístico que involucra en cierta medida una gradiente de desarrollo humano, en el sentido que estamos satisfaciendo derechos de tercera generación -y quizá ya deberíamos de pensarse en derechos de cuarta generación-, tal como nos muestran algunas especificidades relativas a diversos derechos, como el derecho de la salud (derecho al recupero de su entorno natural inherente al regreso del hombre a su contexto original del cual no debió abandonar), el derecho a la recreación plena (derecho al placer y goce físico espiritual en sus mas diversas manifestaciones), el derecho al deporte no competitivo (derecho al restablecimiento del cuerpo y mente hacia una masiva salutación humana) entre otros novedosos que emergen de la dinámica histórica de las relaciones humanas.

I.6.5.-CON EL DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO

El derecho internacional público se relaciona con el derecho del turismo en cuanto involucra relaciones jurídicas entre los Estados en la suscripción de tratados, los cuales pueden ser bilaterales o multilaterales según el numero de Estados o sujetos de derecho internacional privado que los celebren, cuyos efectos sólo obliga y da derecho a las partes bajo el principio *pacta sunt servanda*, por lo cual los Estados conceden especial solemnidad al acto de la suscripción de un tratado y su posterior ratificación. El Perú ha sido suscriptor de acuerdos internacionales bilaterales tal como el convenio de cooperación en materia de turismo entre los Gobiernos del Perú y los Estados Unidos Mexicanos (aprobada por Resolución Suprema No. 532-87-RE (21/11/87), en igual forma con Chile, Guatemala, República Dominicana, Malasia, Panamá entre otros así como también convenios multilaterales como el acuerdo para la Promoción Turística de América del Sur con países miembros de la ALADI en Montevideo que fuera aprobada por Resolución Suprema No. 0422-RE (30/11/91).

Se tiene por otro lado relaciones de derecho público internacional cuando se es integrante de organizaciones supranacionales, regionales y comunitarias de turismo y sobre el cual deban cumplirse prerrogativas del ordenamiento jurídico internacional, dentro de las cuales podemos mencionar la Organización Mundial de Turismo (OMT), Comisión de Turismo de América del Sur (COTASUR), (Parlamento Latino) PARLATINO. A nivel Centro América y el Caribe se tiene igualmente la Organización de Turismo del Caribe (CTO),

entre otras instituciones supranacionales o intergubernamentales que facilitan las relaciones de cooperación, los cuales de acuerdo a sus fines y objetivos para los que fueron creados, planifican, orientan y regulan la prestación y el desarrollo de los servicios turísticos y cuyos efectos jurídicos incardinan relaciones de derecho internacional público relativos a la materia turística.

I.6.6.-CON EL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Se relaciona con esta materia cuando estamos frente a normas o conflicto de leyes entre países en nuestro caso derivados de la actividad turística. Los métodos para elaborar y conseguir soluciones en cada caso conflictual, nos lleva a considerar al sujeto turístico internacional (agentes de viajes, empresas de transporte aéreos, hoteles, tour operadores, turistas etc.), que tiene relación con el empresario turístico y los turistas de diferentes nacionalidades en cuanto a buscar la solución de conflictos en materia turística concordante al cumplimiento de un contrato, y las responsabilidades contractuales (el itinerario no se cumplió de acuerdo al contrato) y extra contractuales (accidentes en otros países de un nacional/ o de un extranjero en el Perú) emanados de esta actividad transfronteriza donde hay regímenes legales de más de dos países en relación a las personas y bienes.

Nuestro código civil en su libro X contiene normas de derecho internacional privado que se plasman en cuatro títulos: disposiciones generales (Artículos: 2046-2056), competencia jurisdiccional (Artículos: 2057-2067), ley aplicable (Artículos: 2068-2101), reconocimiento y ejecución de sentencias y fallas arbitrales extranjeras (Artículos: 2102-2111). El artículo 2047, dispone que *“el derecho aplicable para regular relaciones jurídicas vinculadas con ordenamientos jurídicos extranjeros se determina de acuerdo con los tratados internacionales ratificados por el Perú que sean pertinentes y, si estos no lo fueran, conforme a las normas del presente Libro”* (es decir las normas señalados en los artículos comprendidos entre el 2046 al 2111 del código civil). Además son aplicables, supletoriamente, los principios y criterios, consagrados por la doctrina del Derecho Internacional Privado.

I.6.7.-CON EL DERECHO LABORAL

En el sentido de quienes prestan servicios en el sector turístico pueden pertenecer al sector privado o público, en cuanto a la administración privada, los regímenes de los trabajadores de este sector involucra varias formas de contratación laboral que están comprendidos en el texto único ordenado de la Ley de fomento al empleo (Decreto Legislativo No. 728), ordenados por el D. S. No. 002-97-TR “Ley de Formación y Promoción Laboral” y el D.S. No. 003-97-TR “Ley de Productividad y Competitividad Laboral”, que amparan las relaciones laborales del empresariado turístico privado, tal como los contratos sujetos a modalidad *“contrato por inicio o incremento de la actividad”* (por apertura de una empresa de viajes, empresa hotelera), *“contrato por necesidad del mercado”* (incremento de la actividad turística por una oportunidad extraordinaria del mercado) *“contrato ocasional”* (contrato para ferias y eventos), *“contratos accidental de suplencia”* (un empleado pide licencia o por maternidad en cualquier empresa turística) entre otros.

En necesario resaltar que el Perú el D.S. No. 002-97-TR regula la Política Nacional de empleo, la formación laboral juvenil, contratos de aprendizaje, lo que implica relaciones con el aspirante o practicante de las profesiones turísticas a nivel técnico o profesional.

En el Perú debemos alabar el esfuerzo educativo en la especificidad laboral turística que desempeña CENFOTUR entidad educativa de carácter nacional que cuenta con 25 años al

servicio al País que forma, capacita y perfecciona recursos humanos turísticos y ha desarrollado Estándares Nacionales de Competencia Laboral en Hotelería y Turismo del sector Hotelero Turístico dentro del marco de Cooperación con el BID y que refuerza la perspectiva laboral legal del sector, revitalizándolo, habida cuenta que es un sector que casi “no tienen un reconocimiento social y legal de sus reales capacidades laborales”.(<http://www.cenfotur.edu.pe/boletín/33/default.htm>).

Estas relaciones se ven aun mas estrechas en otros países de notoria actividad turística tal como España que ha generado una especie de derecho laboral turístico, de acuerdo a la referencia constatada en el título del libro **“DERECHO LABORAL TURÍSTICO”** de Esperanza Rollano Borus, impreso en Madrid Editorial Síntesis 1997, que contempla específicamente los regímenes de estos trabajadores.

I.6.8-CON EL DERECHO COMERCIAL

Las empresas turísticas realizan operaciones de índole comercial que involucra transacciones comerciales, asimismo la organización empresarial puede ampararse en cuanto a su constitución legal por La Ley General de Sociedades (Ley No. 26887) que regula las empresas comerciales de diversa índole donde están inmersas las agencias de viaje, las empresas de transporte, hoteles, agencias de taxis, dentro de los cuales podemos referir la Sociedad Anónima S.A. (artículos 50-233), Sociedad Anónima Cerrada S. A. C. (artículos 234 - 248), Sociedad Anónima Abierta S.A.A. (artículos 249-262) , Sociedad Colectiva S.C. (artículo 265-277), Sociedad Encomandita S. en C. (artículos 278-280), Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada SRL (artículos 284-294) y Sociedades Civiles (artículos 295-303), o también, pueden organizarse como

Empresa individual de Responsabilidad E. I. R. L. (D. Ley No. 21621) entre otras formas. E igualmente guarda relación con la Ley de títulos valores (Ley No. 27287) en cuanto a las obligaciones y pagos entre los prestadores turísticos o empresarios y el turistas donde se alzaprima el cheque de viajero o de turismo (travel chek), que es un título valor que puede ser emitido por un Banco a su propio cargo para ser pagado por el o por los corresponsales que consigne el título, en el país o extranjero.

Igualmente de alguna manera tratándose de comerciantes o negociantes de servicios turísticos, el derecho comercial tendría que sustentar las operaciones realizadas en las bolsas de turismo tanto nacionales como extranjeros, donde participan personas ligadas al turismo e interesados hacer negocios turísticos junto con operadores turísticos, empresarios hoteleros y empresas de transporte en rueda de negocios, con citas previamente coordinadas, para ofertar paquetes y servicios a los compradores que concurren al evento especialmente invitados.

I.6.9.-CON EL DERECHO TRIBUTARIO

Guarda relación por cuanto los tributos están obligados a pagar los establecimientos turísticos tales como Hoteles, Hospedajes, Agencias de Viaje, Restaurantes, Empresas de taxis etc. así como también los pagos por impuestos que hacen las personas naturales por alguna operación realizada en los viajes de turismo.

“Cada particular, persona natural o jurídica tiene la obligación, hoy indiscutida de desprenderse de parte de su riqueza para entregársele al Estado a fin de que este incremente su patrimonio y – teóricamente- le devuelva su contribución por la vía de servicios públicos”. (Pedro Flores Polo 1983: 26)

La Ley sobre modificaciones de disposiciones tributarias para el desarrollo de la actividad turística (Ley No. 26962 – 03/06/98) , amplió el plazo de vigencia de la exoneración del

impuesto general a las ventas a los servicios de hospedaje y alimentación a favor de operadores turísticos domiciliados en el país, que transfieren dichos servicios a favor de los operadores turísticos del exterior para ser utilizados por las personas no domiciliados en el país, con vigencia al 31 de diciembre del año 2003. Por lo mismo se exonera del impuesto predial y del impuesto Extraordinario a los Activos Netos a las empresas de servicio de establecimiento de hospedaje que inicien o amplíen sus operaciones antes del 31 de diciembre del 2003. (<http://www.mincetur.gob.pe/turismo>)

De la misma forma estas empresas también podrán depreciar para efectos de impuesto a la renta a razón de 10% anual los inmuebles de su propiedad afectados a la producción de rentas gravadas.

El D. Leg. No. 919 Modificación de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, regula el IGV e ISC de los servicios de hospedaje y de alimentación derogando el literal a) del artículo 73 del TUO de la Ley del IGV e ISC, ya que para efectos de este impuesto se considera exportación (ya no pagarían impuestos) a estos servicios a sujetos no domiciliados (turistas), en forma individual o a través de paquete turístico.

Es necesario tener en cuenta igualmente la relación del derecho turístico y el derecho tributario en el tratamiento tributario del Proyecto Playa Hermosa de Tumbes a favor de los concesionarios, el cual de conformidad con la Ley 27782, tiene los beneficios tributarios de depreciación acelerada de los bienes en relación al impuesto a la renta (artículo 13), derecho a solicitar a la Administración Tributaria la devolución del Impuesto general a las Ventas (artículo 14). En cuanto a tributos Municipales gozaran de la exoneración del pago

del Impuesto Predial e Impuesto a las Embarcaciones de Recreo (artículo 16) dentro la zona de desarrollo del Proyecto. Se sujeta el concesionario al convenio de Estabilidad Jurídica donde se podría comprender siendo el caso el Régimen de Recuperación Anticipada del Impuesto a la Renta.(Artículo 17)

Es necesario de conformidad con esta Ley tener en cuenta el pago que constituye una especie de canon turístico (el artículo 10), por el cual los prestadores de servicios turísticos concesionados, de acuerdo y durante el contrato, pagarán a la Autoridad Autónoma de Playa Hermosa en calidad de retribución por la explotación de servicios turísticos sobre la base de los ingresos brutos anuales, distribuyéndose a diversos beneficiarios donde participarán el Gobierno Regional de Tumbes, la Municipalidad Provinciales de Tumbes y las Municipalidades distritales de la ciudad de Tumbes colindante al Proyecto.

Debe tenerse en cuenta que al asumir políticas de incentivos tributarios donde se permite ciertos beneficios tributarios a las empresas inversionistas del sector turístico, esto debe darse con mesura a fin de no afectar el mercado en el sentido de evitar preferencias singulares hacia unas en desmedro de otras. Por lo mismo ocurre en algunos países se gravan impuestos a los viajes aéreos para procurarse fondos para la promoción del turismo

y a lo cual similarmente apunta el gobierno peruano con la dación de la Ley No. 27889 que crea el fondo y el impuesto extraordinario par la promoción y desarrollo turístico nacional, consistente el impuesto en gravar la entrada al territorio nacional de personas naturales que empleen medios de transporte aéreo de tráfico internacional, siendo el monto del impuesto en US\$ 15, 00 (quince y 00/100 dólares); siendo transferidos esta recaudación a MINCETUR para ser utilizados exclusivamente a las actividades y proyectos de

promoción turística a través de la Comisión de Promoción del Perú – PROMPERU y el Proyecto Especial Plan COPESCO, unidades ejecutoras del pliego.

I.6.10.-CON EL DERECHO MUNICIPAL

Por cuanto el turismo se relaciona con la competencia y funciones de los gobiernos locales, así la Ley No. 23853- Ley Orgánica de Municipalidades derogada le asignaba al gobierno local la función del resguardo del patrimonio histórico, local y cuida de su conservación, regula las instalaciones y servicios destinados al turismo y podrá organizar en cooperación con las entidades competentes programas turísticos de interés local, así el numeral 4 del artículo 11, prescribe: *“Turismo y conservación de Monumentos Arqueológicos e Históricos en coordinación con el Organismo Regional; y con las políticas nacionales impartidas e través del gobierno”*.

La Ley de Bases de Descentralización en el artículo 42 referidas a las competencias compartidas le asigna como función municipal los aspectos inherentes a la *“c) Cultura, turismo, recreación y deportes”*.

La nueva LEY ORGANICA DE MUNICIPALIDADES - Ley No. 27972 publicado el 27 de mayo de 2003 contiene normativa reguladora del turismo local, tales como el artículo 73 num. 4.5, en relación a materias de competencia municipal de carácter general, que propugna *“El fomento al turismo local sostenible”*, reafirmado en las funciones específicas a tenor de lo prescrito en el rubro EDUCACIÓN, CULTURA, DEPORTES Y RECREACIÓN (artículo 82 num. 15) que insiste en *“Fomentar el turismo sostenible y regular los servicios destinados a ese fin, en cooperación con las entidades competentes”*, sostenido por la OMT, en cuanto la *“...escala local presenta un alto nivel de adecuación*

para el desarrollo de la producción y la gestión turística” (Organización Mundial De Turismo 1999) ; asimismo el artículo 86 num. 2 se refiere a *“Organizar, en coordinación con el respectivo gobierno regional y las municipalidades distritales de su jurisdicción ...para promover el desarrollo económico local; aprovechando las ventajas del... ecoturismo y de biodiversidad”*

El artículo 161 num. 4 de las competencias y funciones metropolitanas en materia de industria, comercio y turismo indica que es competente en : *“Otorgar licencias de apertura de establecimientos ... de servicios turísticos”* (numeral 4.2) y *“Promover y controlar la calidad de los servicios turísticos”* (numeral 4.3).

I.6.11.-CON EL DERECHO REGIONAL

La reciente legislación regional en el Perú conlleva la coexistencia de un Derecho Regional, así la ley Orgánica de los Gobiernos Regionales asigna a los gobiernos regionales diferentes competencias y muchas son compartidas con los gobiernos locales, las mismas que son ejecutadas y coordinadas cuando el caso lo amerite, con el gobierno nacional.

En lo referido al turismo los gobiernos regionales tan igual como los gobiernos municipales implican diversas menciones en la textos de su Ley Orgánica que coliga asumir el reto de propiciar, fomentar e incentivar el turismo, así en las competencias exclusivas se prescribe: “*desarrollar circuitos turísticos que puedan convertirse en ejes de desarrollo*” (artículo 10, numeral 1, literal h) y como competencia compartida la “*promoción, gestión, regulación de las actividades económicas, productivas en el ámbito y nivel, correspondientes a los sectores ...turismo...*” (artículo 10, numeral 2, literal c).

Asimismo el Derecho Regional se nutre de las funciones asignadas a la Ley Orgánica de Regiones pues ello constituye el ámbito donde se ejercita las competencias operativas de las regiones entre el gobierno central, local y aun entre regiones y donde se incardinan las funciones del turismo, a saber, el artículo 63, prescribe en sus 18 incisos, una gama extensa de funciones que deben realizar las regiones en relación del turismo y que evaluamos en la segunda parte de este trabajo.

I.6.12.-CON EL DERECHO AMBIENTAL Y LA ECOLOGIA

Por cuanto el derecho ambiental (Ley publicada en Octubre del 2005), se interesa por la protección de los recurso naturales o los patrimonios naturales constituido por la diversidad ecológica, biológica y genética que alberga su territorio (artículo I, 5, 7.1 de la Ley General de Ambiente) y que al mismo tiempo de acuerdo a las circunstancias son recursos del turismo e integrantes de la planta turística peruana.

En esta misma opción jurídica que incardina relaciones de turismo, ambiente y ecología se han dictado diversas leyes tales como la “Ley para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (Ley No. 26821), la de las Areas Naturales protegidas (Ley No. 26834), la Ley sobre la conservación y aprovechamiento sostenible dela diversidad biológica (Ley No. 26839), la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley No. 27308). Asimismo el Perú suscribió el Convenio sobre la Diversidad Biológica adoptado el 05 de Junio de 1992 por CNUMAD y ratificado por Resolución Legislativa No. 26181 del 30 de abril de 1993, la Resolución Legislativa No. 27077 que aprueba la enmienda de Gaborone a la Convención sobre el Comercio Internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, la Convención Relativa a los humedales de importancia internacional especialmente como habitat de aves acuáticas “Convención de Ramsar”, la Convención sobre la Conservación de las especies migratorias de Animales Silvestres entre otras normas suscritas y ratificadas por el Perú.

El Turismo y Ambiente es una alianza que ha merecido un tratamiento conjunto en eventos internacionales, así, se ha realizado entre el 31 de mayo y el 1º. De Junio del año 2002 una Primera Reunión Cumbre llevado a cabo en la Isla Santa Cruz del archipiélago de Galápagos, cita que congreso a 46 ministros y autoridades de las carteras de Turismo y Ambiente de 23 países Iberoamericanos que terminó con la firma del Acuerdo de Galápagos, en la que el Perú fue escogido como sede de la segunda Cita Cumbre de Turismo y Ambiente de Iberoamérica y el Caribe, la cual se llevo a cabo en Iquitos Río Amazonas Declaración de Amazonas entre el 2 y 3 de setiembre del 2004 donde se declara la potencialidad del turismo en el desarrollo sostenible y propicia la integración de las políticas turísticas dentro de las estrategias regionales y locales priorizando el desarrollo sostenible del turismo en ese sentido creemos que el Perú debe desarrollar política ambiental que contengan herramientas de evaluación del impacto del turismo y en

consecuencia a estudiar la conveniencia de armonizar la legislación vigente en materia de turismo y ambiente.

Por otro lado tenemos que la práctica del ecoturismo conlleva desde luego la liga del turismo y la ecología, siendo en este sentido que se ha realizado del 19 al 22 de mayo del 2002 una cumbre mundial del ecoturismo (El comercio 27/05/02), apuntando que se está constituyendo un factor de desarrollo en los países sobre todo en las comunidades autóctonas, el derecho tendrá que contemplar una legislación que tienda al equilibrio entre los desarrollos autóctonos y la degradación de la naturaleza o la erosión cultural, bajo el amparo que el hecho turístico no traslade costos negativos a la comunidad o en caso contrario las denominadas externalidades de la colectividad turística sean asumidas por un sistema eficiente de control y/o las actitudes positivas del turista.

“Las medidas como la nueva contabilidad ambiental ... son procedimientos tendientes a ingresar en el mercado los llamados efectos externos o externalidades. (...) Este concepto se aplica a una actividad que genera ciertos efectos que no reflejan en los costos o precios. (Eduardo Gudynas 1996 : 22)

Las relaciones del turismo, ecología y desarrollos económicos concurrente en los correspondientes derechos se asumen teniendo en cuenta que los recursos turísticos deben explotarse sin afectar a las generaciones futuras desterrando el egoísmo generacional que muchas veces se anida en la sociedad en forma conciente o sin tener conciencia de ello. No obstante bajo la directiva que el desarrollo sostenible que “Es la forma de explotar los recursos sin afectar las generaciones futuras”(Miguel Hadzich Marín 1999) se está resguardando y conciliando la protección del medio ambiente, el desarrollo económico y la lucha contra la pobreza que fuera formulada por las Naciones Unidas en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro en 1992 y que se expresa en el Programa 21 adoptada en dicha ocasión <<Plan de acción adoptado en la Conferencia de las Naciones Unidas del medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMA)>>, en la cual se incluyó un plan de acción específica para los viajes y el turismo dirigida a los gobiernos, administraciones nacionales de turismo y organizaciones comerciales cuyo objetivo principal “consiste en establecer, sistemas y procedimientos para introducir consideraciones de desarrollo sostenible...” (Organización Mundial de Turismo 1999 : 183-184), dentro del plan original para proteger el futuro sostenible del planeta hasta el siglo XXI.

Igualmente abonando por un turismo sostenible, es decir el desarrollo turístico soportable ecológicamente a largo plazo, se han plasmado la *carta del turismo sostenible* elaborado en la conferencia que se celebró del 27 al 28 de Abril en Lanzarote, Islas Canarias, España (Conferencia Mundial de turismo Sostenible) del año 1995. Por el mismo objeto se tiene la

Declaración de Berlín enunciado en la Conferencia Internacional de Ministros del Ambiente sobre Biodiversidad y Turismo, llevado entre el 6 la 8 de Marzo de 1997 en esta ciudad, enarbolando en sus principios que las actividades turísticas deben ser sostenibles : ambiental, económica, social y culturalmente y, cuyo desarrollo y gestión deben guiarse por los objetivos, principios y compromisos establecidos en la Convención sobre la diversidad biológica.

El código ético mundial para el Turismo llevada a cabo en la Asamblea General en Santiago de Chile el 01 de octubre de 1999, señala en dos puntos de su Preámbulo “**Movidos** por la voluntad de fomenta un turismo responsable y sostenible ...**íntimamente**

convencidos de que siempre que se respeten determinados principios y se observen ciertas normas, el turismo responsable y sostenible no es en algún modo incompatible ... que cabe conciliar en este campo economía y ecología, medio ambiente y desarrollo...y protección de las identidades sociales y culturales”, resalta esta relaciones de turismo, ecología y medio ambiente.

Nuestra ley de la materia considera como principio (Artículo 1) “*Establecer el uso turístico racional y sostenible del Patrimonio Natural y Cultural*” asimismo tiene como objetivo (Artículo 4) “*Establecer las condiciones necesarias para el desarrollo sostenible del turismo...*” que enlazado con el informe del análisis subsectorial del turismo en el Perú, encontramos la liga de los recursos humanos con los ambientales inmersos en los recursos naturales y culturales y el turismo, sintetizado en que “La triada el turismo sostenible esta formada por la satisfacción del visitante, la preservación de recursos humanos y culturales y la preservación de los valores y tradiciones” (Germán Rijalba Holguin 1999)

CAPITULO II

LOS PRINCIPIOS CONFORMADORES DE LA AUTONOMÍA DEL DERECHO TURÍSTICO Y PRINCIPIOS GARANTISTAS

II.1.-PRINCIPIOS CONFORMADORES DE LA AUTONOMIA DEL DERECHO TURÍSTICO

Ahora bien, en cuanto a postular a la existencia de un derecho especial y autónomo, debemos evaluar los siguientes principios que creemos sustentan la singularidad del derecho turístico.

II.1.1.-EL PRINCIPIO CIENTÍFICO

La existencia de una carrera universitaria del turismo es un precedente de importancia para el turismo, pues las tesis y los trabajos de investigación de una u otra manera solventan la consistencia científica del turismo dentro de la gama de profesiones, así como también permite que profesores y alumnos elaboren trabajos de importancia que implica solucionar alguna problemática del sector o hacer estudios de relevancia científica. (El autor desarrolla la tesis doctoral relacionado con el turismo cuya defensa correrá en los próximos meses).

Debemos, desde otra andadura, referir que igualmente tenemos en diferentes Universidades las Maestrías en Turismo y Hotelería o similares, a saber, la Universidad San Martín de Porras, la Universidad Ricardo Palma y la Universidad de Piura. La Universidad San Martín de Porres esta ofertando un Doctorado en Turismo, programa que actualmente desarrolla.

La Universidad Nacional Mayor de San Marcos, oferta desde el año 2003 una Maestría

en Gestión Estratégica de Turismo, que se apunta en una línea de investigación de primer nivel, lo que nos permite garantizar el carácter científico del turismo.

No obstante, debemos tener en cuenta el razonamiento que hace el profesor Begazo al referirse sobre la investigación científica, en el sentido de que al menos en el Perú no hay investigadores del fenómeno turístico pues:

“Las investigaciones sobre turismo han abundado en el estudio de sus manifestaciones : el consumo del turista , calidad de los servicios hoteleros, políticas de promoción y desarrollo etc. Aludiendo casi por completo la intención de explicar el porque de tales manifestaciones “ (Begazo 2002: 226-227)

Lo que es corroborado por el informe de la Mesa del Turismo-Unidad del Mercado Turístico Español quien refiriéndose al ordenamiento turístico español manifiesta su disconformidad con las leyes de las diversas comunidades autónomas siendo uno de sus males endémicos “la ausencia de una ciencia del turismo deficitaria de hechos, conceptos ,

leyes o principios generales, procesos y sistemas universales...”

Ahora bien, desde la vertiente netamente jurídica, al existir una normativa jurídica del turismo, esta implícito exponer que ella debe sustentarse en principios, características e instituciones que son propios de una materia jurídica especial y que le dan en nuestro caso autonomía y científicismo al derecho del turismo; lo que implica en general y estamos de acuerdo, en afrontar la investigación del turismo abordando una teoría general del turismo, que permita con mayor rigurosidad resolver los problemas que afronte esta materia desde diferentes ángulos y en donde se deba incluir los aspectos jurídicos.

II.1.2.-PRINCIPIO LEGISLATIVO

En el caso peruano como lo hemos referido en la introducción desde el año 1932 o a partir de la Ley No. 7660 según consta en los registros del diario Oficial el Peruano, han concurrido leyes de singularidad turística, empero y en cuanto a la idea de una organicidad legislativa creemos encontrar cierto germen legislativo a partir de la leyes: Ley No. 14947 que crea la “Corporación de turismo del Perú y declara de necesidad y utilidad pública la promoción estatal del turismo”, luego el decreto ley No. 20317 expedida el año 1973 sobre “Ley Orgánica de la Empresa Nacional de Turismo, como Organismo Público descentralizado del Ministerio de Industria y Comercio”, el decreto ley No. 20689 de 1974 “Promulga la nueva ley del Sector Industria y Turismo” pero es en la década de los 70’ durante el Gobierno de Morales Bermúdez y tal como lo referimos anteriormente, con la promulgación del Decreto Ley No. 21948, que la actividad turística se regula como un sector mas o menos integrado legislativamente, considerando un Régimen de Incentivos para la actividad apuntando a la explotación racional del recurso turístico y el desarrollo regional, que luego se hizo viable a través del reglamento que reguló el Fondo de Promoción Turística (D.S. No. 017-77 IT/DS) , para los fines de financiamiento público del sector, y es así que esta ley marca la pauta legislativa específica y orgánica del sector. La Ley No. 24027 (14/12/84) Ley General del Turismo y su respectivo reglamento donde el D. S. No. 039-85-ICTI/TUR, constituye normas generales que ordenan el sector, declarando de interés y de necesidad nacional la promoción del turismo. En la actualidad el sector turístico tal como lo fue referido esta regulado, salvo matices debido a cambios o renovaciones legislativas del sector, por la Ley No. 26961 “Ley para el Desarrollo de la

Actividad Turística” (1998), secundado por otras leyes tal como la Ley No. 25533 “Licencia para el uso de las fuentes de aguas minerales y medicinales y explotación con fines turísticos”, la Ley No. 22962 sobre modificaciones de disposiciones tributarias para el desarrollo de la actividad turística, un reglamento general el D. S. No. 002 –2000 ITINCI y algunos reglamentos específicos que regulan las diversas actividades del sector turístico así como otras normas de menor jerarquía, de tal manera que constituye un complejo legislativo o conjunto normativo.

Actualmente con la fusión de los sectores Comercio Exterior y Turismo en un Ministerio, el Turismo adquiere mayor importancia en el sentido que antes estaba refundido en una especie de Tetraministerio (MITINCI), actualmente solo son dos los sectores que integran el MINCETUR o Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, siendo por lo mismo mas viable la toma de decisiones y posibilidades de desarrollo sectorial.

Desde la vertiente parlamentaria existe una comisión de Comercio Exterior y Turismo, la cual para el periodo legislativo del 2002, elaboró un plan de trabajo legislativo 2002-2003,

estableciendo en sus (2) **objetivos** : “ a) *Promover el marco legal que permita fortalecer el desarrollo competitivo y sostenido del ...turismo, como generador de empleo en todo el país*”. Asimismo el punto (4) **Labor Legislativa**, se escribe en dos acápites los aspectos legislativos relacionados con el turismo “Elaborar la ley General que promueve las inversiones en el sector Turismo”, “Evaluar y afianzar el marco legal relacionado con el desarrollo de la promoción del ...turismo, considerando la atención de las regiones y provincias del país” , lo que nos permite tener en cuenta la gesta legislativa que conlleva el sector turístico hacia un código o marco superior normativo.

II.1.3.-PRINCIPIO DIDÁCTICO

El derecho turístico actualmente la encontramos en la mayoría de cátedras universitarias de Licenciaturas en Turismo como curso de legislación turística, sin embargo es escasa el dictado como cátedra universitaria en las facultades de derecho (la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Garcilaso de la Vega incluye como curso electivo el curso de Legislación Turística), tal como lo son el derecho industrial, el derecho minero y energético, aeronáutico, no obstante, creemos dado a la importancia que esta adquiriendo y la importancia de constituirse como el segundo sector que procura ingresos de divisas en el Perú (en el año 2003 ocupó el segundo lugar después de minería en la captación de divisas) , la necesidad impostergable de su implantación.

De otro lado replanteando la importancia de la actividad turística en el mundo y habiendo una política de apertura, las legislaciones de turismo han adquirido autonomía sectorial y se agrupan en complejos legislativos singulares o especiales, adquiriendo la categoría de leyes e incluso en algunos países de larga trayectoria turística, el vocablo turismo se mencionan o tienen alcance a nivel constitucional como derecho singular. Sin embargo es necesario saludar que la mayoría de países coinciden en la existencia de una arquitectura legislativa autónoma que regula la actividad turística.

Todo ello involucra un consolidado académico del derecho del turismo, el cual va calando en el ámbito universitario y no universitario, tal como los nos hace ver el CENTRO PERUANO DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN, institución que ha realizado un evento en el mes de Noviembre del 2002 sobre *TURISMO&DERECHO Implicancias Legales en una Gestión Turística*, cuyo temario para mayor referencia, detallamos:

- Gestión legal del Sector: Normatividad Aplicable
- Alcances de la Gestión Colectiva de los Derecho de Autor y Pagos por difusión de Obras de las empresas de servicios turísticos.
- Nueva orientaciones del Derecho laboral en el Perú
- Condiciones de Trabajo en el Sector del Turismo
- Contratación y responsabilidad en empresas de servicios turísticos.

Tópicos que alientan a presumir la existencia de una didáctica especial en materia de derecho turístico y por lo mismo nos permite reflexionar sobre el desarrollo de un curso de derecho turístico en las Facultades de Derecho o las Escuelas de Licenciaturas en Turismo que debe descansar sobre dos líneas fundamentales, el derecho turístico empresarial, bajo el ámbito netamente del derecho privado del turismo y de otro lado un derecho turístico público (Derecho administrativo turístico), en cuanto se refiera a las relaciones de los entes públicos y el cumplimiento normativo administrativo de la actividad turística, aspectos que deban concordar con la tendencia moderna de la universidad peruana que además de desarrollar investigación científica, prepara al alumno a una gestión empresarial eficiente,

conducente a una nueva concepción de desarrollo individual y social, cuya propuesta es la siguiente:

AREA LEGISLACIÓN

1.Derecho Empresarial del Turismo

SUMILLA.-Que el alumno tome conocimiento e información del marco legal empresarial que regula la actividad turística, que involucra conocer las formas de crear empresas turísticas, el funcionamiento del mercado turístico, los contratos específicos del ramo e instrumentos financieros y de créditos usados, así como la responsabilidad jurídica social del empresario turístico con la sociedad (consumidor y medio ambiente) y el trabajador (aspecto laborales) (1)

SUTENTACION.-

El curso de Derecho Empresarial del Turismo o Derecho Empresarial Turístico comprende la parte que se denomina en el ámbito jurídico: Derecho Privado, en consecuencia el curso refleja las relaciones del Derecho Privado y el Turismo, es decir las relaciones jurídicas legales entre particulares, que abarca la formación de la empresa turística, su incursión en el mercado, las relaciones o negocios entre empresas turísticas tal como asociaciones empresariales, joint venture turístico, franquicias hotelera. La contratación especial de bienes y servicios turísticos (Contratos de hospedaje, gestión hotelera, catering, viajes combinados etc.), así como la documentación y títulos valores usados en los negocios turísticos (travel chek). El curso cobra vigencia teniendo en cuenta la estrategia de la Universidad Peruana de

ligar en forma estrecha a las Empresas con la Universidad, mas aun cuando específicamente de acuerdo con la malla curricular es un complemento valioso para los curso de PYMES/empresas de recreación entre otros, siendo igualmente esa tendencia las que siguen otras profesiones donde se alzaprima la gestión de empresas, de implantar el curso de derecho empresarial, tanto dentro de la

Universidad (Administración, Economía e Ingeniería Industrial), como en otras universidades (UNI – Ingenierías Mecánica, Naval etc,).

(1)Agregado de acuerdo a lo propuesto

2.Derecho Administrativo Turístico.

SUMILLA.-Dar a conocer al estudiante el régimen jurídico público que regula el sector turístico, que comprende el estudio de la ley vigente del sector, su reglamento y otras disposiciones, las competencias de los entes estatales, el régimen legal de ordenamiento territorial y urbanístico, el régimen de concesiones de los servicios turísticos, el canon turístico, régimen autoritativo y sancionador y tributario (2) a los prestadores de servicios, gestión pública de los recursos turísticos entre otros tópicos de derecho público administrativo aplicado a la actividad turística.

SUTENTACION

Por otro lado el curso de Derecho Administrativo turístico, comprende la esfera del derecho público, señalando las competencias constitucionales y legales en materia turística de los entes estatales llámese MINCETUR, Municipalidades y otros organismos como el INC e INRENA a la cual habría que agregar las Regiones, así mismo sustenta los principio y objetivos que amparan el desarrollo del sector, los aspectos relativos al régimen autoritativo, sancionador y tributario de los prestadores de los servicios turísticos, el marco jurídico del ordenamiento territorial del turismo y de los recursos turísticos, las Concesiones Turísticas, Canon turístico de los Proyectos, facilitación turística, entre otros temas, cuya singularidad merece un tratamiento autónomo como asignatura.

(2) Agregado a lo propuesto

3)Abordando el caso particular de la Universidad de San Marcos las asignaturas que actualmente se dictan comprende el curso de Legislación turística y Legislación Laboral en el tercer ciclo y el curso de Legislación tributaria en el cuarto ciclo, todos los curso se llevan 2 horas semanales completando 6 horas en total, creemos que estas tres asignaturas pueden dictarse en dos cursos cada uno con 4 horas, teniendo en cuenta que la EPA de Administración se dicta Derecho empresarial I y II en dos semestres y con cuatro horas cada uno, aparte de los cursos de Legislación laboral y tributaria. El primer curso se denominaría Derecho Empresarial Turístico que abarcaría adema del contenido expuesto en el punto 1 los tópicos de Legislación laboral turística. El curso de Derecho Administrativo Turístico además de lo propuesto en el punto 2, se agregaría los tópicos correlativos

a la Legislación Tributaria aplicada al turismo.

Actualmente se dicta en un semestre el curso de legislación turística que comprende el estudio de la Legislación turística general y el curso de Legislación laboral que comprende una parte general y otra aplicada al turismo y en el otro se ciñe al dictado del curso de legislación tributaria que similarmente comprende una parte general y una parte especial aplicado al turismo. Por lo que alternativo a la propuesta existe otra propuesta de mantener tres cursos denominado Derecho Empresarial del Turismo con dos horas de dictado, el curso de Legislación turística igualmente con dos horas y una asignatura que integre la legislación laboral y tributaria en una sola asignatura y cuya sumilla agregamos:

Legislación Laboral y Tributaria del Turismo.

SUMILLA.-El alumno obtendrá conocimientos integral de la normativa legal y reglamentaria de las relaciones laborales y tributarias relacionados con la actividad turística enfatizando las formas especiales de contratación laboral del ramo y los aspectos impositivos a cargo del empresariado turístico así como los beneficios e incentivos tributarios aplicados al turismo.

II.2.-PRINCIPIOS QUE GARANTIZAN AL DERECHO TURÍSTICO

Son los principios jurídicos los que soportan y nutren al derecho, es así que postulamos al desarrollo de los principios aplicados a este derecho especializado, cuya aspiración apunta a sustentar su arquitectura jurídica, fundamentada en la igualdad, no discriminación, el sentido de la equidad, la solidaridad humana, racionalidad y sostenibilidad así como la proporcionalidad del beneficio, la subsidiariedad pública y desde luego la universalidad del goce y disfrute turístico.

II.2.1-EL PRINCIPIO DE IGUALDAD

La igualdad de la ley se manifiesta en diversas normas internacionales y nacionales, que detallamos: La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), en el artículo 1 se anota que *“Todas las personas nacen libres e iguales ...”*, nuestra Constitución lo ampara expresando que *“Toda persona tiene derecho ... a la igualdad ante la ley...”* (artículo 2 numeral 2) . El código civil peruano en el artículo 3 prescribe *“Toda persona tiene el goce de los derechos civiles, salvo las excepciones expresamente establecidas por ley”*.

La Ley del desarrollo de la actividad turística reafirma lo que nuestra constitución y el código civil prescriben, así el artículo 19 indica *“Igualdad de derechos y condiciones de los turistas. Toda persona sea nacional o extranjera, que en calidad de turista permanezca o se desplace dentro del territorio nacional gozará de las mismas condiciones o igualdad de derechos en los cobros por conceptos de visitas o ingresos a los lugares públicos tales como monumentos , parques, reservas, santuarios, bosques y otros...”*, lo que nos permite

sostener y explicar este principio al sector turístico en el sentido de que:

“Toda persona tiene igualdad de acceso al goce del hecho turístico y al bienestar de su disfrute”

Abundando en la sustentación de este principio podemos decir que todos los hombres del

planeta tienen el derecho de acceder al uso de los bienes turísticos, es una necesidad espiritual y moral de los hombres que se sustenta en su esencia social de ejercer sus libertades públicas esenciales, derecho a la recreación, a la paz, al libre tránsito y cuya ideología de goce debe traducirse en una intención universal, es decir que toda persona tiene goce del disfrute planetario sin fronteras entre países, salvo las reservas de la ley que se dan de las más diversas formas en los países, ello para mayor abundar, también está contemplado en el código ético mundial del turismo, Artículo 7 Derecho al Turismo, numeral 1 *“La posibilidad de acceso directo y personal al descubrimiento de las riquezas de nuestro mundo constituirá un derecho abierto por igual a todos los habitantes de nuestro planeta ...”*

Por el lado del empresariado turístico la igualdad de condiciones para brindar servicios turísticos se manifiesta cuando se dispone que el empresario o inversionista sea este nacional o extranjero puede prestarlos sujetándose *“...a las mismas condiciones...”* artículo 63 de la constitución.

II.2.2.-EL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN

El amparo de este principio lo encontramos en la DUDH (artículo 2), *“Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamadas en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, lengua, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen*

nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra circunstancia”, igualmente la declaración Universal de los Derechos del Niño indica (Principio 1) *“El niño disfrutará de todos los derechos enunciados en esta Declaración. Estos derechos serán reconocidos a todos los niños sin excepción alguna ni distinción o discriminación por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas y de otra índole de origen nacional o social o posición económica, nacimiento u otra condición ya sea propio del niño o de su familia”*, amparo internacional que es el manto legislativo que inspiran a los derechos nacionales de los países que se traduce en la constitución y las leyes.

La constitución peruana prescribe en el artículo 2 *“Toda persona tiene derecho (...) 2) A la igualdad ante la ley. Nadie puede ser discriminados por motivo de origen, raza, sexo idioma religión opinión, condición económica o de otra índole”*. El artículo 103 de la constitución prescribe que *“Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de la diferencia de personas ...”*

El artículo 4 del código civil de 1984 prescribe *“el varón y la mujer tienen igual capacidad de goce y el ejercicio de los derechos civiles”* normativa que supera a la normativa del código civil de 1936 y que tiene trascendencia en las relaciones entre cónyuges, es decir en lo relacionado con el derecho de familia; denotando el código de 1936 un sesgo discriminatorio de género, igualándose estas relaciones conyugales en la patria potestad, el gobierno del hogar, la decisión en asuntos de carácter económico, sostenimiento de la familia, representación conyugal y ejercicio del trabajo (Código Civil 1984).

Dentro del aspecto laboral en el Perú se ha promulgado la Ley No. 26772 *“Ley contra la discriminación laboral”* y su reglamento, disponiendo que las ofertas de empleo y acceso a medios de formación educativa no podrán contener requisitos que constituyan discriminación, anulación o alteración de igualdad de oportunidades o de trato.

El artículo 3, del D.S. No-012-90-ICTI-TUR *“Estatuto de la ley del Colegio de Licenciados en Turismo”* apunta: *“El colegio de Licenciados en turismo está conformado*

por Licenciados en Turismo que se encuentren legalmente aptos para el ejercicio. El colegio no hace distinciones por razón de raza, credo, política o religión”

Ello conlleva a comentar el amplio campo regulador de la legislación peruano en materia de discriminación, que sin embargo deberá armonizar con la cultural grupal o individual de la sociedad, la cual en forma soterrada o abierta muchas veces restringe el ingreso a ciertos espectáculos públicos a las personas por el color de la piel e incluso por vivir en ciertos sitios “no convenientes” las empresas financieras niega la entrega de una tarjeta de crédito a algunas personas o también se advierte una sutil condición discriminatoria o encubierta de trabajo expresado en las frase contenida en las ofertas laborales de “tener buena presencia”, que privilegia a un estereotipo de persona en desmedro de otra.

Lo que nos permite sustentar este principio como:

“El goce al hecho turístico no esta sujetos a restricciones o discriminación alguna de cualquier índole y si hubiera alguna distinción esta será en razón de que así lo exige la naturaleza de las cosas mas no por la diferencias de las personas.”

Principio que es aplicable a los prestadores de servicios turísticos los cuales no están sujetas a restricciones o discriminación alguna para ejercer actividades inherentes a la industria turística.

II.2.3.-EL PRINCIPIO DE EQUIDAD

Desde el punto de vista etimológico (Diccionario de la Lengua Española –vigésima primera edición) el término equidad proviene del vocablo latino “*aequitas*”, que denota en su primera acepción: “igualdad de animo”, que podemos replantearlos para nuestros fines como igualdad ante la ley o de recibir igual tutela o trato semejante por el ente superior de una comunidad, percibiéndose una aureola de justicia, que se emparienta con el sentido de la equidad, puesto que cuando esta situación se deteriora “se debe buscar la corrección apropiada que impida la desigualdad para los efectos de la justa regulación de las relaciones interhumanas y por supuesto subsista la equidad” (Castillo, M 1993 : 335-336) Igualmente la historia registra las sabias respuesta que expresó Jesucristo ante su interrogadores de “Dar a dios lo que es de dios y al Cesar lo que es del Cesar”, nos permite explicar el sentido preciso de la equidad, de dar a la persona según le corresponda por derecho, la naturaleza del derecho, o por las circunstancias de los hechos. De allí que ser justo engarza la idea de dar conforme a quien corresponda, o en otra palabras significaría distribuir equitativamente coligando de esta manera la relación del principio de equidad con la justicia, teniendo en cuenta que “la justicia es en si misma es una medida abstracta ... la equidad aparece como justicia en su dinámico ajustamiento al caso” (Reale 1984: 86)

En el ámbito turístico el principio de equidad significa:

“Equiparidad de condiciones, razones equivalente entre personas, al acceso y tratamiento del goce del hecho turístico”

Ello se manifiestan en diversas situaciones, tal como que sea igual el pago de la tarifa para visitar los atractivos turísticas tanto para nacionales como extranjeros (equipara personas),

igualdad de facilidades y tratamiento legal en los países a los conciudadanos turistas, es decir respetando la equidad en su sentido sustancial y de principios, ya que en este caso “no es ni criterio de interpretación ni fuente de derecho”, sino obra conforme lo expresa el eminente jurista italiano Messineo “en la formación de determinados institutos jurídicos” (Francesco Messineo 1979:80) que en nuestro trabajo se relaciona con la facilitación turística.

La actual ley que rige la actividad turística expresa en el artículo 19, la igualdad de trato económico entre el turista nacional y extranjero (trato equitativo de las personas), el artículo 20 sobre turismo social establece “*se podrá establecer tarifas preferenciales para estudiantes, docente y jubilados y otros...*” (prima el sentido de equidad social), asimismo el artículo 21 establece que por equidad se puede dar facilidades a las personas discapacitadas (equidad por la circunstancia o condición especial de las personas).

II.2.4.-EL PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD

Significa este principio:

“La actividad turística aspira la confraternidad de los hombres en su condición de tal, procurando prestar su atención a los menos favorecidos bajo el amparo humanista que todos los hombre de la tierra constituimos una hermandad planetaria”

La revolución francesa refiere los principios ideológicos y universales de igualdad, libertad ligados a la fraternidad y bienestar de la sociedad, pues la proclamación de la revolución francesa enunció que “El fin de la sociedad es el bienestar común” que ligado a la

solidaridad es el resultado de la confluencia de los hombres cuando la sociedad ha logrado alcanzar un grado de interacción fraterna que es expresada en el bienestar social de los seres humanos en su condición de hombres.

El artículo X de la carta del turismo y el código del turista sintetiza en función de los turistas su participación como contribuyentes a la fraternidad de los hombre bajo la aspiración pacifista, en tal motivo transcribe que “*Los turistas deberían favorecer, con su comportamiento la comprensión y la amistad entre los hombres, en la esfera nacional e internacional, y contribuir así al mantenimiento de la paz*”

En la actividad turística consolida desde otra vertiente, el deber de abogar por los menos favorecidos bajo el principio que todos los hombre constituimos una hermandad y nos debemos todos los derechos y beneficios que deriven de la condición humana , siendo un ejemplo real la existencia del turismo social que favorece a los estratos mas desfavorecidos de la sociedad brindándoles condiciones materiales y económicas especiales.

El tercer preámbulo de la constitución peruana de 1979 refería “*Que la justicia es el valor primario de la vida en comunidad y que el ordenamiento social se cimienta en un bien común y la solidaridad humana*”

La Ley No. 26961 que rige la actividad turística expresa en el artículo 20 su solidaridad con el turismo social favoreciendo a estudiantes, docentes, jubilados con tarifas preferenciales y el artículo 21 prescribe un tratamiento especial en relación a las condiciones físicas relacionados con la seguridad, capacidad, accesibilidad entre otras para los discapacitados y personas de la tercera edad, lo que implica la asunción de una práctica

solidaria por la ley de la materia.

II.2.5.-EL PRINCIPIO DE RACIONALIDAD Y SOSTENIBILIDAD

Recurriendo las voces del diccionario de la Real Academia Española de 1991, podemos deducir el significado de este principio:

razón: “rectitud, justicia en las operaciones o derechos para realizarlo”

racionar: “distribuir convenientemente”

racional: “Perteneiente o relativo a la razón”

sostener: Sustentar, mantener firme una cosa/ ... / Dará uno lo necesario para su manutención/ ... / Mantener, proseguir

Engarzando los términos nos lleva a coligar que el principio de racionalidad y sostenibilidad se funda en lo racional o concordante con una distribución ajustada a la razón, ahora bien inmersa en nuestra materia turística significa que el uso de los bienes y servicios debe estar ajustado a lo racional, que conjuga con la sostenibilidad de la cosa turística, más aun valga la redundancia, con la sostenibilidad de las colectividades sociales tal como nuestras comunidades andinas y amazónicas.

Los pueblos amazónicos han sufrido durante mucho tiempo serias amenazas a su estilo de vida. Al principio del expansionismo europeo, muchas culturas indígenas de la Amazonía cambiaron sustantivamente sus estilos de vida a causa de la introducción de los modelos occidentales. Asimismo, siguiendo el movimiento descolonizador de Latinoamérica del siglo XIX los gobiernos de ese siglo no siempre velaron por el bienestar de estos pueblos, que muchas veces han estado bajo la amenaza de extinción o la subyugación de su cultura. (German Vera Esquivel 1998)

Ello igualmente contempla una planificación y gestión turística que resguarde el uso racional de los recursos y sopesar al mismo tiempo el valor potencial de estos bajo la perspectiva de un desarrollo turístico sostenible, en consecuencia podemos enunciar este principio como:

“La responsable participación de los actores en la explotación de los bienes y servicios turísticos implica acicalar en las conciencias la necesidad de preservar los recursos y productos turísticos de ahora para las personas o la humanidad del mañana.”

La participación de los agentes y los medios que participan en las actividades turística tales como el Estado, la empresa privada, el consumidor turístico e incluso la colectividad, debe ser equilibrada, equitativa y justa, de tal manera que se apunte a un desarrollo integral del sector sin afectarse unos en relación a otros. Ni un Estado rígido que no permita la adecuada explotación por las empresas del producto o recurso turístico, ni tampoco un Estado débil sujeta a las exigencias exageradas del empresario turístico, en tal sentido “El empresario, como tal debe actuar con racionalidad, y no al azar” (Atilio Aníbal Alterini 19939 : 59), ni tampoco cedentes a la presión de la colectividades.

Por lo mismo necesitamos un empresario con responsabilidad social y de la otra esfera un turista responsable y conciente en mantener el recurso turístico en forma sostenible, todo ello se puede reflejar en el numeral 12 del artículo 3 del CEMT: *“Todos los agentes del desarrollo turístico tienen el deber de salvaguardar el medio ambiente y los recursos naturales, en la perspectiva de un crecimiento económico saneado, constante y sostenible,*

que sea capaz de satisfacer equitativamente las necesidades y aspiraciones de las generaciones presentes y futuras”, concordante con otras normas internacionales a la que nos hemos referido en tópicos anteriores como la Carta del Turismo Sostenible, el Código del Turista, la Declaración de Berlín y la Agenda 21 en relación a los viajes y el turismo, y una más reciente desarrollada en el Perú, “DECLARACION DEL RIO AMAZONAS: II CUMBRE DE MINISTERIOS Y AUTORIDADES DE TURISMO Y DEL AMBIENTE DE IBEROMERICA Y EL CARIBE”, que reafirman la responsabilidad de los actores del hecho turístico bajo el marco del desarrollo sostenible.

Para lo cual ese empresario deberá sopesar que los proyectos o las acciones operativas que tengan a su cargo deban ceñirse y cumplir con la normativa que regula los impactos

ambientales en las jurisdicciones de los respectivos países (En el Perú se tiene la Ley No. 27446 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental), de tal manera que se eviten daños a los ecosistemas debido a los efectos contaminantes que degradan y destruyen estos bienes donde se inserten paisajes, los componentes genuinos de la biodiversidad, más aun las personas con sus culturas vivas y ancestrales evitando que las generaciones futuras dejen de gozar de estos recursos o bienes turísticos.

Se entiende por contaminantes de los recursos culturales de una zona de objeto de estudio, todos aquellos elementos físicos y biológicos y todas aquellas actuaciones humanas que directa o indirectamente lo degradan o destruyen.

Entre otros consideramos.

- . Cataclismo naturales.
- . Agentes climáticos y meteorológicos.
- . Plagas destructivas.
- . Deyecciones de aves.
- . Envejecimiento propio de los elementos.
- . Factores antropogénicos (obras públicas, edificaciones, minería, vandalismo, ejecución de políticas culturales-educativas, etc. (Vicente Conesa 1996 : 238)

Por otro lado si bien el goce turístico permite el acceso a zonas de índole turístico, ello no es óbice para que haya una acción racional de suprimir el flujo o ingresos de turistas en determinadas épocas del año, porque así corresponden actuar de conformidad con su capacidad de carga (capacidad de aprovechamiento turístico por un número de personas que una zona puede soportar asegurando una máxima satisfacción a los visitantes y una mínima repercusión sobre los recursos naturales y culturales) , teniendo en cuenta que todo exceso de flujos o tránsito de turistas es susceptible de malograr la morfología, estructura o cimiento primario de estas zonas, en consecuencia el ingreso a ellas en forma indiscriminada sin un plan de preservación y seguridad por la administración es una mala práctica de gestión.

La Ley peruana de la materia sustancia este principio en el artículo 2 estableciendo el “... *uso racional y sostenible del patrimonio cultural y natural de la nación*” (punto 3) y de otro lado también señala “*las condiciones necesarias para un desarrollo sostenible*” (punto 4), concordando con la Ley Boliviana del sector la cual indica que son principio de la actividad turística “*la conservación permanencia y uso sostenible del patrimonio cultural y natural del país*” (artículo 3, literal d), bajo sostenibilidad del sistema ligado al desarrollo igualmente sostenible.

“EL DESARROLLO SOSTENIBLE no es una cuestión baladí. Implica pasar ocuparse de los límites

a partir de los cuales se transforma -<<transición de fase>>- el juego de las leyes económicas. (...) ya no son los recursos o los entornos específicos los que corren peligro, sino los propios mecanismos que regulan el planeta” (René Passet 1996 : 28).

La Ley de Nicaragüense No. 306 “Ley de Incentivos para la Industria Turística de la República de Nicaragua” publicada el 21 de junio de 1999 en su primer considerando realza lo sostenible con el desarrollo, enunciando *“Que es deber del Estado crear las condiciones y promover medidas adecuadas para la promoción y aprovechamiento del turismo, dentro de una política de desarrollo sostenible con respecto a la protección del ambiente y de la cultura nacional”*

Se debe tener en cuenta, de otro lado, que la agenda 21 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente, apunta siendo mas amplia su concepción a *“Contener la presión humana ...y favorecer la rehabilitación integral del territorio y literal”*, asimismo pretende *“Preservar el patrimonio natural...”* que implica mantener las estructuras física paisajista e histórica del patrimonio histórico o natural, y sobre todo favorecer la convivencia y la calidad de vida de la población residente, mas aun cuando estas son pueblos indígenas y comunidades nativas, siendo preocupación en el caso peruano, que la

institución pública, como es la defensoría del pueblo, lo haya tenido en cuenta en un estudio, por lo que recomienda: *“Que se formulen iniciativas legislativas y recomendaciones de políticas para la protección ...”* de las comunidades indígenas (Gino Costa y otros 1997)

II.2.6.- EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD DEL BENEFICIO

Este principio es aplicable al empresariado turístico en su papel de prestador de estos servicios, podemos enunciarlo como:

“El beneficio empresarial por la explotación de las actividades turísticas debe ser proporcional a la inversión del negocio, en procura de armonizar el buen servicio con un coste razonable y la función social de la empresa hacia el turista y la comunidad”

Se funda en la racionalidad económica, la existencia de un beneficio o lucro como retribución a lo invertido, es decir importa la correspondencia equitativa del costo/beneficio, una vez asumido los costos reales y el pago eficiente de los tributos. A nivel empresarial significa *“el rendimiento de los propietarios de la empresa por el capital que ellos han puesto”*.

Por otro lado el precio o la tarifa según corresponda debe tener una estructura de costos que contemple las necesidades de un turismo social, acicalando el espíritu de solidaridad del empresariado con las personas que así lo requieran.

El papel del Estado es importante en el sentido de evitar que concurren precios o tarifas exageradas en perjuicio del turista, pues *“Todo visitante debe recibir un servicio adecuado por lo que paga, por lo cual las autoridades tienen que ejercer su supervisión y control y hacer cumplir las normas”* (Propuesta para una AGENDA DE GOBIERNO 2001 : 44).

Mas por otro lado, en relación a los precios libres, estos deben corresponder a la categoría del establecimiento o negocio turístico, lo contrario significaría configurar como un abuso

del derecho por el empresario, gestándose desequilibrios que importan un malestar en el turista que puede derivar en el alejamiento del establecimiento e incluso en casos extremos y haciéndose extensivo, desechar el lugar donde se ubica el negocio como destino turístico para sí, sus parientes, familiares o connacionales.

Asimismo es pertinente referir el papel solidario con el desarrollo de las colectividades por las empresas multinacionales que tengan instalados negocios de turismo en los diversos países y que deban conducirse con el espíritu de este principio, ello creemos, se encuentra muy bien expuesto en el código de ética mundial para el turismo, en el sentido que : *“las empresas...habrán de comprometerse con el desarrollo local evitando que una repatriación excesiva de sus beneficios o la inducción de importaciones puedan reducir la contribución que aporten a las economías en las que estén implantadas”*.

Agregando que la colaboración y el establecimiento de las relaciones equilibradas entre empresas de los países emisores y receptores contribuyen al desarrollo sostenible del turismo y a una repartición equitativa de los beneficios de su crecimiento. (Artículo 9 derechos de los ... empresarios del sector turístico del CEMT)

II.2.7.-EL PRINCIPIO DE LA SUBSIDIARIDAD PUBLICA

Este principio lo podemos interpretar, amparado en la declaración de Principios del gobierno de Chile de 1974, que proclamaba: “ninguna sociedad puede irrogarse facultades y funciones más allá de la naturaleza de sus propios fines; mas aun invadir espacios funcionales de otras organizaciones menores, la cual por su propia predisposición natural pueden ser satisfechas por ellas mismas”, tal como las familias como mínima organización social tienen su forma peculiar de organización interna y cuyas reglas son valederas para todos sus integrantes y a la cual el Estado no debe tener ingerencia alguna. De la misma manera el Estado en torno a la persona como elemento social, tampoco puede tener ingerencia en lo que es propio o íntimo en ella, es decir no puede de ninguna manera invadir su conciencia “sin contravenir con el ejercicio abusivo del poder, al violentar su intimidad personal”.

Llevando esta reflexión a las organizaciones intermedias, podemos deducir que las actividades privadas desarrollados por las empresas, compañías, consorcios, no debe tener como competidor el Estado, cuya intervención debe ser nula pues resultaría contraria a la naturaleza jurídica e histórica, por lo que se coliga que el Estado sólo debe participar o intervenir en aquellas actividades en las que los entes intermedios (entes privados) se ven desbordados por la finalidad de sus objetivos, tal como administrar la Policía o Ejército, el Jurado Nacional de Elecciones etc., en consecuencia este principio sustenta la suplencia o subsidiaridad del Estado en la explotación directa de los servicios en este caso los servicios turísticos.

El neoliberalismo imperante principalmente en Latinoamérica desde 1974 a través de Chile y cuya operatividad esencial creemos encontrar en la conferencia que dio Milton Friedman (premio Nobel de Economía) organizada por la fundación de Estudios Económicos de Chile a mediados de 1976, alzaprima la participación del empresariado privado y minimiza la intervención del Estado, a saber:

“ Desde el punto de vista de los problemas básicos mas importantes que enfrenta Chile para mejorar la condición del hombre común , en el largo plazo , lo primero que se requiere es un mercado libre y el fortalecimiento de la empresa privada. Hay una sola forma de hacerlo, reduciendo el sector del gobierno, transfiriendo actividades del sector privado,

removiendo obstáculos y eliminado subsidios”(Milton Friedman s.a. : 16)

Asimismo amparándonos en el principio de equidad y abonando por el resguardo de los actores empresariales, en cuanto al libre acceso al mercado y el desenvolvimiento leal en el mismo “Las empresas no pueden actuar si el Estado compete con ellas en forma desleal ...y ... pretende ejercer un rol preponderante en la actividad empresarial”(Pinkas Flint 2002: 31).

El principio de subsidiaridad, variando la distinción entre lo público y lo privado, opera igualmente dentro de la esfera pública, así en el marco de la descentralización y regionalización, delimita los espacios de gestión entre los gobiernos Nacional, Regional y Municipal, de tal manera que lo que puede hacer un Gobierno Regional, el Gobierno Nacional debe ser subsidiario y lo que deba hacer el Gobierno Municipal deberá abstenerse de hacer el Gobierno Regional, el cual igualmente cumple un rol subsidiario, así tomando la referencia el numeral 10 del artículo 8 de la Ley Orgánica de las Regiones (Ley No. 27867), referido a los principios rectores de las políticas y la gestión regional <Principio de subsidiaridad>, expresa *“El gobierno mas cercano a la población es el mas idóneo para ejercer las distintas funciones que competen al Estado. Por consiguiente el Gobierno Nacional no debe asumir competencias que pueden ser cumplidas eficientemente por los gobiernos regionales y estos a su vez no deben involucrarse en realizar acciones que pueden ser ejecutadas eficientemente por los gobiernos locales, evitando duplicidad de funciones”*, de allí deducimos que el gobierno nacional no podrá tener ingerencia en hechos que pueden ser realizados por las regiones ni tampoco estos deben tener ingerencia en los gobiernos municipales, comportándose como entes subsidiarios.

Debemos anotar no obstante que si bien el Estado es subsidiario en su diversos aspectos, su intervención en otros es sumamente valiosa y constituye un impulso a los sectores tal como en el turismo, como podría ser los incentivos tributarios para atraer a los inversionistas extranjeros, la promoción de los servicios turísticos y el resguardo del mercado, entre otras funciones que le compete, en ese sentido la constitución actual, precisado en el título 3 del REGIMEN ECONOMICO, capítulo I Principios generales – artículo 58 expresa *“...el Estado orienta el desarrollo del país y actúa principalmente en las áreas de promoción, de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura...”*, el artículo 59 agrega *“El Estado estimula la creación de la riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria...”*, El artículo 60, es mas esclarecedor pues indica *“...Sólo autorizado por la ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial; directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional”*,

En esencia este principio fundamenta la titularidad de actuación del sector mas propenso por la naturaleza de las cosas, especialidad, territorialidad, proximidad en desmedro del otro sector que es en todo caso suplente o subsidiario, de tal manera que este principio podemos enunciarlo así:

“El Estado sólo por razones de interés público o conveniencia nacional, en forma directa o indirecta, podrá realizar subsidiariamente actividades turísticas empresariales”.

II.2.8.-EL PRINCIPIO DE LA UNIVERSALIDAD DEL DERECHO AL

ACCESO Y DISFRUTE TURÍSTICO

Este principio podemos enunciarlo como:

“El derecho al acceso y disfrute turístico es un derecho fundamental y universal de la persona humana, de tal manera que su acceso a cualquier espacio del planeta debe ser libre y sin restricción alguna salvo las limitaciones del ordenamiento legal o comunitario imperante”

Se funda que el planeta tierra es patrimonio de todos los habitantes de la tierra y asimismo su riqueza material, natural, paisajista, arqueológica, histórica pertenece a nuestro acervo cultural universal de tal manera que es de interés para cualquier poblador del mundo, el aprovechamiento de lo que nos ofrece nuestro planeta para el beneficio de todo ser humano habitante de alguna porción terráquea, y ello es así, pues esta en concordancia con el numeral 1 del artículo 4 del CEMT, en el sentido de que *“Los recursos turísticos pertenecen al patrimonio común de la humanidad. Las comunidades en cuyo territorio se encuentran tienen con respecto a ello derechos y obligaciones particulares.”*

Mas aun si recurrimos a la Carta del turismo y el código del turista, observamos el sustento de la universalidad del hecho, goce y disfrute turístico de las personas, la cual queda estructurado en el Artículo I, numeral 1, expresando que *“Se reconoce universalmente a toda persona el derecho al descanso y al tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo, a vacaciones periódicas pagadas y a libertad de viajar, sin limitaciones dentro de los límites legales”*

Por lo tanto, los Estados o las instituciones de los países deberán facilitar dentro de sus

respectivas jurisdicciones el goce de este derecho fundamental a favor de las personas, por lo mismo los convenios y tratados que se suscriban entre países o regiones internacionales, deben apuntar a este propósito de principios de copropiedad virtual del planeta tierra y asimismo propugnar la universalidad del derecho al goce turístico, como derecho universal fundamental de la persona humana, teniendo en cuenta el basamento indiciario de declarar a ciertos lugares patrimonio universal de la Humanidad que fundamentan de alguna manera la universalidad del disfrute y goce turístico por las personas.

CAPITULO III

TEMÁTICA INSTITUCIONAL QUE ARMONIZAN AL DERECHO TURÍSTICO

Creemos postular a las siguientes temas peculiares que sustentan el derecho turístico y al cual aspiramos, teniendo en cuenta que el concepto de institución se establece conforme lo expresa Messineo “...como el de un grupo que se da por si mismo un ordenamiento particular, organizándose y estableciendo normas para los propios componentes...” (Francesco Messineo 1979 : 81).

III.1.-EL CONSUMIDOR TURÍSTICO O TURISTA

III.1.1.-CONCEPTOS: Son diversos los conceptos de turismo que se describen en diferentes textos, así tomando como fuente a la OMT, esta nos expresa que “TURISTA (visitante que pernocta). Un visitante que permanece una noche por lo menos en un medio de alojamiento colectivo o privado en el país o lugar visitado” (OMT Guía para administraciones locales Desarrollo Turístico Sostenible 18 : 99) concepto que descansa sobre el termino genérico de visitante; ahora bien desde la percepción de la teoría económica se define al consumidor turístico “como aquel individuo que, luego de haber satisfecho sus necesidades básicas, genera recursos excedentes que le permiten utilizarlo para ausentarse por un tiempo...” (Juan Marsano 2003: 25). Mas por otro lado,

equiparándolo o referido a un ciudadano común que usa los servicios turísticos y desde luego bajo el amparo legalista podemos matizar diversos conceptos sobre el *turista*. Así la Ley de la materia del Perú establece en sus definiciones que TURISTA es “*Toda persona que se desplaza a un lugar distinto al de su entorno habitual que permanece una noche por lo menos y no más de un año, en un medio de alojamiento colectivo o privado en el lugar visitado y cuya finalidad principal del viaje no es ejercer una actividad que se remunere en dicho lugar*” (Art. 3 – Ley No 26961)..

El decreto legislativo No. 703 “Ley de extranjería” peruana lo define en el lit. g. del artículo 11 al TURISTA como “*Aquellos que ingresan al país sin ánimo de residencia que no pueden realizar actividades remuneradas o lucrativas*”

De otro lado Mendoza mencionando a Bull “*visitante temporal a un país en el que estén por lo menos 24 horas por motivos de placer o negocios*” (Leon Mendoza 1998)

En esta línea de abordaje conceptual, Sixtilio Dalmau refiere que tres son las condiciones esenciales para que un desplazamiento sea considerado turístico, ser temporáneo, voluntario y no tener como fin un empleo remunerado, excluyendo que no pueden ser turistas los emigrantes, un preso a una zona selvática o rural, ni aquellos que llegan a un lugar contratado para trabajar en forma mas o menos estable.

Por otro lado Begazo hace una definición a partir de referir a quienes no se consideran turistas, a saber:

“a) persona que llegan con un contrato o sin el para ocupar un empleo o ejercer alguna actividad profesional en el país b)Otra personas que vienen para establecer su residencia en el país c)Estudiantes y personas jóvenes alojadas en pensiones y escuela d) Residentes de una zona de frontera y personas domiciliadas en un país que trabaja en otro e) Viajero que pasan a través del país sin detenerse aun cuando el viaje dure mas de 24 horas” (Begazo 2002: 13-14).

lo que nos da una idea de quienes son turistas y quienes no.

Debemos agregar a esta sumatoria de conceptos y definiciones de turista, al vocablo quechua *PURIQ* cuyo significado apunta a referirse al *caminante, viajero, andante, circulante, que se desplaza*, y desde luego lo equiparamos con el turista antepasado nuestro.

Finalmente señalamos que el factor común que distingue tanto al turista interno o internacional es la idea de alguien que se desplaza, visita y desarrolla actividades con el animo o espíritu diferente a su rol laboral habitual.

III.1.2.-CARACTERISTICAS: Analizando sus características, abordamos las siguientes posturas:

III.1.2.1.-Constituye una situación de hecho especial y temporal de las personas.

Se fundamenta en el derecho del hombre a ser libre y por tanto sujeto a procurarse su propio desarrollo y bienestar (artículo 2, num. 1 de la C.), así como ejercitar su derecho a la paz, a la tranquilidad y disfrute de su tiempo libre necesario para el desarrollo de su vida (artículo 2, num. 22 de la C.).

Mas por otro lado “*El tiempo libre, y los recursos para hacer uso de ese tiempo continúan incrementados en las sociedades industrializadas*” (Aguilar 1992 : 33), debido a la disminución horaria de la jornada laboral y el incremento de los índices de vida de las personas de mayor edad en esos países, originando la denominada economía del ocio que sustenta a una cultura del ocio y aun a un derecho del ocio, de tal manera que las personas al disponer de mas tiempo libre adoptan esta situación especial de tener la condición de turistas, cuyo desplazamiento por el mundo asevera las prerrogativas de esta condición, sin

mas restricciones que el respeto a los demás y las leyes de los respectivos países, que desde luego hacen factible asumir el pleno ejercicio de la actividad del turismo y en consecuencia la realización del hecho turístico.

Ahora bien en general los hechos son situaciones que se dan en la naturaleza (hechos naturales) o en las relaciones sociales (hechos sociales), en tal sentido el hecho jurídico implica que el hecho tengan consecuencias jurídicas inmediatas o eminentes como el nacimiento, la muerte o también cuando se realiza un hecho social de sustento legalista, como un negocio de compra venta que involucra consecuencias jurídicas contractuales, de tal manera que si evaluamos el hecho turístico coligamos que es un hecho social pero que connota una especificidad jurídica potencial, en el sentido de que la condición de turista puede dar cierto efectos indirectos y directos por la ley, pues una vez que se ejercite la actividad turística, tal como que un turista puede ser objeto de un beneficio derivado de la prerrogativa turística, como sería el caso de pagar un precio menor en relación a otros, debido que el hotel donde se aloja goza de exoneración de un impuesto u otra ventaja tributaria, que por ser de carácter turístico le permite al hotel mantener precios bajos, o también cuando se facilita por intermedio de un funcionario de INDECOPI, a quien se delegó la representación para que resguarde sus derechos cuando el turista ha sufrido un incidente (cobro indebidos, abandono de destino por el transportista etc.), y tiene que ejercer un reclamo frente al órgano estatal correspondiente. Será directa el beneficio cuando ocurre un descuento para ingresar a una zona turística, cuya realización le da la condición especial de turista, resaltando en una u otra forma el beneficio por la especificidad del hecho turístico.

Por otro lado “el artículo 2 de la ley No. 65 del Régimen Turístico de la Provincia del Fuego - Argentina define por actividad turística a *“todo hecho del hombre realizado personalmente mediante el uso o disposición de bienes o cosas, que genere consecuencias jurídicas y dirigido a satisfacer necesidades turísticas”* que nos permite afirmar que en todo hecho turístico o hecho del turismo incardina la existencia o manifestaciones humanas con consecuencias jurídicas relativos a esta condición.

III.1.2.2.-Constituye el componente principal de la relación económica turística

Apunta a una opción netamente económica que considera al turista un ente fundamental de la dinámica mercantil, es decir de estar inmerso en los mecanismos de la oferta y demanda turística y al mismo tiempo tomando como referencia a lo anotado por Figueroa, define al turismo como un acto: **<<el acto turístico>>**, expresando este que es “un acto que supone desplazamiento que conlleva el gasto de renta” y mas aun reafirmando esta condición refiere : “...cuyo objetivo principal es conseguir satisfacción y servicios, que se ofrecen a través de una actividad productiva, generado mediante una inversión privada” (Leon Mendoza 1998), lo que condice la situación del turista ligada a la racionalidad económica.

III.1.2.3.-Constituye el ejercicio del derecho universal de las personas

Se asume que las personas hacen uso de su libre tránsito sin mas limitaciones que la ley, asume que el mundo o el planeta tierra es de todos los que habitamos en ella, y en consecuencia todos tenemos derechos a su acceso universal, de tal manera que el turista adopta a partir de su libertad, una posición vital de persona-turista con acceso al acervo natural y cultural del mundo, fundamentado en la confluencia de los derechos fundamentales de todo ser humano donde se alzaprima la libertad, haciéndola efectiva con la actividad turística que desarrolle.

III.1.3.-CLASES

Se agrupan por diversas orientaciones:

III.1.3.1.-Por la motivación

Turista de recreo

Turista de negocio

Turista de creencia

III.1.3.2.-Por el grado de audacia

Turista aloccéntrico

Turismo mesocéntrico

Turismo psicocéntrico

El investigador Stanley C. Plog ha dividido a los viajeros clasificándolos como psicocéntricos y aloccéntricos, siendo las segundos personas muy curiosas, que disfrutan con el estímulo y el cambio. Los psicocéntricos están inhibidos y no desean ninguna aventura. (Enciclopedia Práctica Profesional de Turismo ... 1999)

III.1.3.3.-Por el segmento (De acuerdo al profesor Begazo)

Turismo ecológico

Turismo de aventura

Turista cultural

Turismo empresarial

Turismo místico-esotérico

Turismo religioso

Turismo para discapacitados

Turismo fronterizo

Turista escolar

Turismo gastronómico

Turismo de salud

Turismo de la tercera edad

Turismo de crucero

Clasificación *numeros apertus* pues algunos estudiosos podrán considerar otras formas de turismo o denominaciones que no los describimos tal como por ejemplo el llamado *turismo vivencial* que consiste en satisfacer la inquietud del turista en el sentido de que este quiere convivir con la gente de un lugar para conocer su forma de vida y el dominio que tienen sobre su medio, consistiendo su goce en internarse en la vida de la comunidad, durmiendo en esta, comiendo sus platos típicos, realizando faenas de pesca o caza, es decir que viva como uno más de la comunidad y adecuándose a sus costumbres, dependiendo su grado de satisfacción, a la integración que logre de conformidad con sus expectativas esperadas.

En esta línea abierta de denominaciones podemos incluir el *etnoturismo*, *agroturismo*, *acuaturismo*, e incluso *turismo metropolitano* centrado en las ciudades, *turismo de idiomas* que implica viajar a un país para aprender idiomas haciendo turismo, y aun más extraño, el caso del *turismo de susto* relativo a las personas que viajan a navegar por el lago de Ness en Escocia para ver al supuesto monstruo que la leyenda le atribuye y que podría aparecer en cualquier momento causando la anecdótica sensación de susto.

Igualmente podemos pensar en un *turismo espacial* o planetario como es el caso del turista espacial Dennis Tito quien en abril del 2001 pagó una cantidad de millonaria de dólares para <<“**turistear**”>> por el espacio y observar nuestro planeta azul desde el ámbito espacial. Mark Shuttleworth de nacionalidad Sudafricana fue el segundo turista espacial que en el 2002 se sumó a la era del turismo espacial, haciendo de estos viajes un asunto oficial.

Consideramos como una aspiración particular que la Real Academia Española considere asumir el hecho del turismo resumido en un solo verbo tal como podría ser : “turistear”, para facilitar el uso rápido del vocablo en la identificación de la acción o el hecho de hacer turismo, haciendo muy asequible las relaciones culturales y sociales. El verbo tendría que conjugarse en indicativo presente como : Yo “turisteo”, tu “turisteas”, el “turisteas”, nosotros “turisteamos” vosotros “turistais”, ellos “turistean” ...

III.1.4.-SISTEMA TUTELAR DEL CONSUMIDOR TURÍSTICO

Siendo el turista un ciudadano, tiene el derecho universal de estar protegido en todos los países, en cuanto constituye un derecho de todo ser humano en su condición de tal, engarzando en consecuencia diversos derechos tutelares, donde se incluyen a los derechos ligados al entorno turístico, desde la óptica del consumidor y el mercado.

“Es obvio que dentro del tema de la Defensa del Consumidor tiene un papel importante la Defensa del Mercado, es decir preservar el derecho de las empresas a actuar y competir en el mercado en igualdad de condiciones socioeconómicas y políticas, evitando prácticas colusorias del libre ejercicio del comercio ...” (Julio Durand Carrión 1995 : 135).

Mas aun esta defensa del mercado esta ligado al consumidor por la posición contractual que ocupa en la relación económica tripartita compartida con el Estado y la empresa, de ser la parte mas susceptible en tal sentido “...La ley de defensa de la competencia tiene como bien jurídico protegido esencialmente al último destinatario de la actividad económica: El consumidor” (Pinkas Flint 2002: 33).

En nuestro país tenemos a la “LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR” Decreto Legislativa No. 716 que tutela a todos los consumidores en general, en la cual se inserta el ciudadano turista, no habiendo legislación específica para el consumidor turístico, de tal forma que parafraseando algunos artículos de esta ley describiremos algunas de los artículos que amparan al turista consumidor:

DE LAS DEFINICIONES

Artículo 3 .-

- a) <<Define al consumidor o usuario destinatario final del servicio que incluye al consumidor turístico>>.*
- b) <<Define proveedor en general donde por lo mismo encontramos al proveedor de servicios turísticos y en el punto b4 se refiere a los prestadores que desde luego se emparentan con el prestador de servicios turísticos>>*
- d) <<Define a los servicios en general que comprende indudablemente los servicios turísticos>>*

DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES

Artículo 5 .-

- a) <<Derecho a protección de los productos y servicios (turísticos) inherente a la salud e integridad física>>*
- b) <<Derecho a recibir información veraz y completa en materia turística>>*
- c) <<Derecho a acceder a la variedad de productos y servicios turísticos valorando la competencia empresarial de tal manera que pueda elegir libremente el producto y servicio que desee>>*
- d) <<Derecho a tutela a los intereses económicos del turista con un trato justo y equitativo, a los métodos coercitivos de comercio turístico o que impliquen desinformación o información equivocada>>*
- e) <<Derecho a recibir indemnización por daños y perjuicios por los productos y servicios turísticos no prestados o prestados de forma diferente a lo ofrecido>>*
- f) <<Derecho a que el turista deba ser escuchado en forma individual o colectiva a fin de defender sus intereses>>*

Por el lado, DE LAS OBLIGACIÓN DEL PROVEEDOR O PRESTADOR TURÍSTICO, este tiene las siguientes obligaciones :

Artículo 6.-<<Obligación inexcusable e ineludible de otorgar factura por el consumo de los productos y servicios turísticos>>

Artículo 7.- <<A cumplir con las normas de seguridad y calidad de los productos y servicios turísticos>>

Artículo 7A.-<<El consumidor turístico no podrá ser obligado al pago de sumas o recargos adicionales al precio fijado de lista que por demás es obligación del prestador de servicios turísticos>>

Artículo 7B.-<<El prestador de servicios turísticos esta prohibido de realizar prácticas de selección de clientela>>

Tutela al consumidor turístico que no se agota con este grupo de artículos sino con toda normativa general que se expida y no lo excluya.

Abonando por la tutela del consumidor se debe tener en cuenta la Ley No. 27846 que modifica el artículo 40 de del TUO de la Ley de Promoción al Consumidor, aprobado por

D.S. No. 039-2000 ITINCI en cuanto a la competencia y facultades de las Asociaciones de consumidores en defensa del consumidor e igualmente la Ley No. 27917 que modifica el artículo 42 donde se modifica y amplía las medidas correctivas que podrá imponer la Comisión de Protección al Consumidor, donde podríamos incluir “f) *Que el proveedor cumpla lo ofrecido en una relación de consumo, siempre que dicho ofrecimiento conste por escrito en forma expresa*” que incumbe a las unidades de restauración, transporte turísticos, y “i) *Que el proveedor cumpla con atender la solicitud de información requerida por el consumidor, siempre que dicho requerimiento guarde relación con el producto adquirido o servicios contratado*”, relativo por ejemplo a la información completa que deben incluir las agencias de viajes al informar o promocionar algún circuito turístico o tour en general.

Por otro lado a nivel policial desde 1974 (D.S. No. 017-74-IN) se crean las unidades mas conocidas como policías de turismo que velan por la seguridad del turista y proporciona información turística general en el ámbito de su jurisdicción. Mas aun cuando la legislación peruana permite a los turistas a través de la Fiscalía especializada realizar denuncias ante la emergencia de un robo o un crimen, siendo permisible además que de acuerdo al artículo 25 de la Ley 26961, que el INDECOPI por intermedio de un funcionario puede representar ante cualquier órgano administrativo y jurisdiccional al turista, a saber: “*La Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor, o los funcionarios que el INDECOPI designe podrán representar al turista, para todos los efectos, en las acciones conducentes a la solución de las denuncias interpuestas, pudiendo ejercer dicha representación en la vía administrativa o jurisdiccional, requiriéndose para*

ello de carta poder simple conforme a lo establecido por el Artículo 51 del Decreto Legislativo N° 716, Ley de Protección al Consumidor.”

Insistiendo por la protección del Turista se tiene el servicio *i-peru* actualmente desconcentrada en varios puntos del Perú, que se encarga de dar información y asistencia al turista concordante con las funciones asignadas por PROMPERU, organismo que se encarga de la promoción del Perú, el que puede coordinar con otras instituciones para la realización de sus funciones encargadas de acuerdo a ley.

El Servicio de Protección al Turista (SPT) fue creado el 24 de junio del 1994 sobre la base del Convenio de Cooperación Institucional, suscrito entre la Comisión de Promoción del Perú – PROMPERU y el INDECOPI, para atender en forma gratuita en el ámbito nacional reclamos y asesorías a turistas nacionales y extranjeros sobre su visita a nuestro país como un destino seguro, mediante la defensa de los derechos de los turistas como consumidores. (<http://www.indecopi.gob.pe/nuestrosservicios/apoyoalconsumidor/tursita.asp>)

Además la legislación de la materia dado por la ley para el desarrollo de la actividad turística prescribe en el artículo 4, tercer punto, que son objetivo de la política estatal en materia turística “*Proteger al turista*”, si bien es una declaración escueta en una ley

general, infiere la preocupación general del legislador por el consumidor turístico. La Ley Orgánica de la regiones se suma a esta tutela estableciendo en el artículo 63 , lit J “Disponer facilidades ...así como ejecutar campañas regionales de protección al turista...”

A nivel de derecho comparado coincide con leyes de otros países vecinos, tal como con el artículo 5 lit. c de la ley Boliviana la cual además de proteger al turista fomenta la conciencia turística. El artículo 2 numeral 8 de la Ley 300 de 1996 de Colombia correspondiente a los principios de la industria turística prescribe: “**PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.** Con miras al cabal desarrollo del turismo, el consumidor será objeto de protección específica por parte de las entidades públicas y privadas”

III.2.-EL BIEN TURÍSTICO

III.2.1.-CONCEPTO: El concepto de bien, recurriendo al diccionario de la Lengua Española - Real Academia Española de 1992 indica que proviene de la voz latina “*bene*” que comprende diversas significaciones; desde otra vertiente y ateniéndonos a lo expuesto por la profesora Lucrecia Von Humboldt que recoge la información del Jurista peruano Jorge Castañeda, este refiere que “el término <<*bien*>> deriva del vocablo latino “*bonhm*” que significa felicidad, bienestar, dicha, fortuna” (Lucrecia Von Humboldt 1980 : 15), curiosa significación para nuestra temática turística que se relaciona con el goce o bienestar que nos puede deparar el hecho del turismo; mas desde un ángulo jurídico el bien o los bienes que se correlacionan con el uso turístico, tendríamos que estos incardinan bienes individuales o integrados, que hacen posible el hecho y goce turístico, y que en su concepción lata incluyen cosas naturales o artificiales que igualmente pueden ser muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, o mejor descritos apelando a los recursos naturales donde se incluye los forestales (bosques), hidroenergéticos (caída de agua o cataratas), marinas y playas, lagunas y humedales, zonas de diversidad ecológico, biológico, ecosistemas de especies de flora y fauna, paisajes en general, petroglifos, así como edificios y otras construcciones hechas por el hombre en el medio urbano o rural e igualmente bienes de las épocas prehispánicas, virreinales, o republicana o bienes culturales que describe la Ley No. 28296 “LEY GENERAL DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACION”, como bienes integrantes del patrimonio cultural, título I y capítulo I, disposiciones generales, en bienes materiales que incluye en inmuebles y muebles, y los inmateriales, donde se detalla en forma extensiva y expresa una serie reiteramos numerosa de los bienes culturales de uso turístico

III.2.2.-CARACTERISTICAS

Se encarga de definir las características de los bienes de uso turístico, a la postre bienes culturales y naturales; dentro de las cuales los culturales, tienen una especial característica o connotación en las relaciones jurídicas de la actividad turística, teniendo en cuenta que “los bienes culturales, constituyen una urgente y valiosa materia prima para desarrollar una planificada actividad de turismo cultural que sirva de elemento integrador, transculturizador, educador en la defensa del patrimonio...” (Eliseo Talanche 1993 : 31-32). Similarmente los bienes naturales implica una opción moderna de hacer turismo en los

países de grandes recursos naturales que involucra prácticas de ecoturismo, agroturismo, turismo deportivo entre otras no tradicionales y en la que el Perú tiene magníficas ventajas y posibilidades en relación a otros países del mundo.

III.2.2.1-Constituyen propiedad pública o privada

Son bienes públicos aquellos que pertenecen al Estado y en consecuencia son de uso público, y son bienes privados, los que pertenecen a los particulares sean estas personas naturales o jurídicas. Los bienes turísticos sean públicos o particulares convergen o tienen el denominador común de servir para el uso turístico, es decir sin importar la procedencia pública o privada estos bienes turísticos permiten el disfrute y goce turístico; mas por otro lado creemos que tampoco cabría discusión o sería ocioso tratar de deslindar la diferencias legal de los bienes en cuanto a ser muebles e inmuebles, pues no contribuye en nada para deducir la naturaleza jurídica de los bienes turísticos que apunten a las relaciones jurídicas

que se producen en función de realizar la actividad turística, mas bien la discusión nos plantea la siguiente interrogante ¿Qué bienes pertenecen al uso y goce turístico y cuales no? .

“Nuestra legislación civil (artículo 886 del código civil) asumiendo el criterio clásico, clasifica en bienes muebles a aquellos que son transportables y bienes inmuebles a los no son transportables, numerando entre los inmuebles a : 1)El suelo , el subsuelo y sobre suelo, 2)El mar , los lagos , los ríos, los manantiales, las corrientes de agua y las aguas vivas o estanciales, 3)Las minas , las canteras y depósitos de hidrocarburos, 4)Las naves y aeronaves 5)Los diques y muelles 6)Los pontones, plataformas y edificios flotantes, 7)Las concesiones para explotar servicios públicos, 8)Las concesiones mineras obtenidas por particulares 9)Las estaciones y vías de ferrocarriles y el material rodante afectado al servicio 10)Los derechos sobre inmuebles inscribibles en el registro 11)Los demás bienes a los que la ley les confiere la calidad”

Los que no pertenecen al ámbito turístico realmente es difícil de determinarlo, pues todos los bienes son contribuyentes en un momento dado al disfrute turístico, aunque desde un óptica aparentemente restrictiva serían los que no están amparados por la ley, de lo que podemos inferir que hay bienes de uso turístico que surgen de las disposiciones de la naturaleza y que producen goce turístico en toda la gama de las posibilidades del espíritu humano, siendo estos bienes los paisajes que es una resultante de la conjunción de elementos naturales, los escenarios vivos como la danza del ballenato cuando se aparea con la ballena en el mar, las bondades de un clima del lugar donde hacemos turismo, por tanto hay bienes de uso turístico que no están calificados dentro de la clasificación de los bienes desde el punto de vista clásico-legal o económico, pero que si son contribuyentes del hecho turístico y generan su disfrute, por lo que deducimos que los bienes de uso turístico son aquellos bienes que siendo de origen publico o privado o combinación de estos y otros bienes que no están sujetos a clasificación alguna, son contribuyentes inmejorables al uso y goce de la actividad turística.

III.2.2.2.-Es una propiedad protegida por el Estado

Lo que distingue a estos bienes es su aprovechamiento universal por las personas tanto en forma individual o colectiva, bajo el principio de la universalidad virtual del patrimonio turístico para su goce efectivo y la realización humana a través de la cultura y desde luego que es interés del Estado proteger el uso de estos bienes sean de propiedad pública o privada, de tal manera que si un bien se encuentra en estado de abandono, en riesgo de

perderse, deteriorarse o con posibilidad de exportación clandestina, puedan dar lugar a una medida tutelar del Estado, tal como que puede ser expropiada de conformidad con la ley (Art. 11 de la Ley No. 28296 en el caso de los bienes culturales).

Desde la perspectiva de los bienes turísticos relativos a los recursos naturales existen una serie de normas que protegen estas áreas protegidas donde se hacen uso de los recursos turísticos, la Constitución, la Ley General del Ambiente - Ley No. 28611, la Ley Orgánica para el Aprovechamiento de los Recursos Naturales- Ley No. 26821, la Ley de Áreas Naturales Protegidas Ley No. 26834, el D.S. No. 010-99-AG (11/04/99) entre otras que vamos a comentar en un próximo acápite.

III.2.3.-CLASES

Lucrecia Von Humboldt nos da una apreciación general de los bienes, al clasificarlo en:

- a) muebles e inmuebles b)fungibles y no fungibles c)consumibles y no consumibles d)divisibles y no divisibles e)corporales e incorporales f)presente y futuros g)en el comercio y fuera de él h) públicos y privados g)principales y accesorios (Lucrecia Von Humboldt 1980 : 16-19)

La clasificación de los bienes de uso turísticos en general a partir de lo prescrito por la constitución peruana obedece considerar la coexistencia de un patrimonio natural y cultural, teniéndose por tanto **bienes naturales y bienes culturales**; en relación a los primeros y teniendo en cuenta el concepto lato de recurso natural expresado por el artículo 84 de la Ley General del Ambiente aludido del título III, capítulo I Aprovechamiento sostenible de los recursos naturales :“*Se consideran recursos naturales a todos los componentes de la naturaleza susceptible de ser aprovechados por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tengan un valor actual o potencial en el mercado , conforme lo dispone la ley*” que la anterior ley del medio ambiente (art. 36) detallaba que estaba constituido por la artículo 36 del Código de Medio Ambiente que:“*El patrimonio natural de la Nación esta constituido por la diversidad ecológica, biológica y genética que alberga su territorio. Los ecosistemas, los procesos naturales, las especies de flora y fauna, las variedades de las especies domesticas nativas, los paisajes y las interrelaciones entre los elementos, son las manifestaciones principales del patrimonio natural*”, lo cual sumando el criterio socioeconómico utilitarista y asimismo asimilando los términos de patrimonio y recurso, deducimos que el concepto encierra “un contenido de utilidad, tangible o intangible, como resultado de la aplicación del progreso técnico” (Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos 1996), que asimismo involucra desde el ámbito turístico diferenciar entre los conceptos de recursos y producto turísticos, siendo estos últimos “aquellos recursos turísticos que cuentan con infraestructura y servicios que permite el desarrollo de actividades turísticas”. Por el lado de los bienes culturales estos se refieren “*a toda manifestación del quehacer humano – material o inmaterial- que por su importancia valor y significado paleontológico, arqueológico, arquitectónico, histórico, artístico, militar, social, antropológico, tradicional, religioso, etnológico, científico y tecnológico o intelectual sean expresamente declarados como tal o sobre el que exista la presunción legal de serlo. Dichos bienes pueden ser de propiedad privada o publica*” (artículo II del título preliminar de la Ley General de Patrimonio Cultural de la Nación).

De acuerdo a la Ley No. 28296 Ley General de patrimonio Cultural de la Nación, estos bienes se clasifican en bienes materiales (inmuebles y muebles) e inmateriales. Los bienes culturales Inmuebles (Artículo 1.1.1 de la Ley mencionada) “*Comprende de manera no limitativa, los edificios, obras de infraestructura, ambientes y conjuntos monumentales, centros históricos y demás construcciones o evidencias materiales resultados de vida y actividad humana urbanos y/o rurales aunque estén constituidas por bienes de diversa antigüedad o destino y que tengan valor arqueológicos y arquitectónico, históricos, religiosos, etnológico, artístico, antropológico, paleontológico, tradicional, científico, tecnológico, su entorno paisajista y los sumergidos en espacios acuáticos del territorio nacional...* Los bienes culturales muebles (Artículo 1.1.2), *Comprende de manera enunciativa no limitativa a: Colecciones y ejemplares singulares de zoología , botánica, minerología y los especímenes de interés paleontológico. Los bienes relacionados con la historia en el ámbito científico, técnico militar, social y biográficos, así como con la vida de los dirigentes pensadores, sabios y artistas y con los acontecimientos de importancia nacional...*

Los bienes inmateriales están comprendidos en el artículo 1.2, “*Integran el patrimonio inmaterial de la Nación, tales como las creaciones de una comunidad cultural fundadas en las tradiciones expresadas por individuos de manera unitaria o grupal y que reconocidamente responden a las expectativas de la comunidad como expresión de identidad cultural y social además de los valores transmitidos oralmente, tales como los idiomas, lenguas y dialectos autóctonos, el saber folklórico o religioso, los conocimientos colectivos de los pueblos y otras expresiones o manifestaciones culturales que en conjunto conforman nuestra diversidad cultural.*

Otra clasificación de los bienes culturales lo tenemos en la tesis de Talanche quién clasifica a los bienes culturales por su **naturaleza** : a)bienes muebles b)bienes inmuebles; Por su **antigüedad** a)bienes prehispánicos b)bienes coloniales c) bienes republicanos; Por su **propiedad** a)bienes del Estado b)bienes de los particulares; Por su **naturaleza jurídica** a)inalienables b)imprescriptibles c)intangibles (Talanche 1993: 24-26)

Desde una óptica diferente podemos considerar **bienes de origen natural** a los paisajes, los bosques, ríos, elementos de flora y fauna y, **bienes creados o artificiales**, donde se incluyen los monumentos, edificios entre otros creados por el hombre, que es el cimiento de la clasificación general de los bienes turísticos en naturales y culturales.

No obstante podemos resaltar en la mejora de la Ley al clasificarlos en patrimonios **tangibles (materiales) e intangibles (inmateriales)**, constituyendo los primeros bienes naturales y culturales cuyos referentes unitarios son los bosques y zonas arqueológicas respectivamente, empero como constituyentes de los segundos podemos y debemos incluir las danzas, las músicas, las costumbres, la gastronomía o el folclor en general como representativas, pues se erigen como el <<alma>> de los patrimonios nacionales de un pueblo, de una nación y por lo mismo se configuran como bienes de uso turístico cuyas expresiones obedecen a una clasificación de bienes de carácter intangible o llamados inmateriales en la nueva Ley 28296. Igualmente esta ley incluye como bienes inmateriales entre otros a los bienes como el “...patrimonio bibliográfico y documental, expresión de trabajo intelectual, científico, literario o tecnológico” (Antonio La Cotera 2000).

III.2.4.-REGIMEN LEGAL

Los bienes en general dado su variedad y su naturaleza difusa de conformación están tutelados por el marco general de nuestro código civil inherente a los artículos del 923 al 998, y siendo el caso, por diversas leyes esparcidas en los diversos sectores, tal como los bienes relacionados con la propiedad agraria, minera u otros sectores etc. empero cuando son integrantes de un conjunto de relevancia turística se ciñen a la especificidad o a las prerrogativas dadas por la ley de la materia o especial.

Específicamente el código civil regula sobre los bienes culturales referente a la imposibilidad de búsqueda de bienes - tesoro en terreno ajeno (Art. 934), define la pertenencia de los bienes tesoros descubiertos en terreno ajeno (Art. 935) y ampara la primacía de la norma especial sobre la general en la aplicación de los artículos anteriores (Art. 936), en consecuencia tiene en cuenta la subsidiaridad del Código Civil (norma general) cuando no sean opuestos y no haya regulación por la ley del patrimonio cultural de la nación (Ley No. 24047 - norma especial).

Los bienes turísticos abordados por los conceptos de patrimonios y recursos están amparados desde el ámbito constitucional por los artículos 66 al 69 relativo al *capítulo II Del ambiente y los recursos naturales*, y asimismo tal como los hemos mencionado por la Ley General del Ambiente.

La Ley Orgánica para el aprovechamiento de los recursos naturales- Ley No. 26821 en su artículo 2 prescribe que el objetivo es “ *promover y regular el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, renovables y no renovables...*”. Mas adelante presentándonos una mejor definición del significado de los recursos naturales, expresa : “*todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tengan un valor actual o potencial en el mercado*” (artículo 3), concepto que engloba la viabilidad del recurso turístico e igualmente su consolidación como producto turístico, que podríamos advertir a partir de lo que se constituye como recurso en el marco de esta ley, a saber:

- a. *las aguas superficiales y subterráneas*
- b. *el suelo, subsuelo y las tierras por su capacidad de uso mayor: agrícolas, pecuarias, forestales y de protección.*
- c. *la diversidad biológica: Como las especies de la flora, de la fauna y de los microorganismos o protistas; los recursos genéticos, y los ecosistemas que dan soporte a la vida.*
- d. *los recurso hidrocarburiíferos, hidroenergéticos, eólicos, solares, geotérmicos y similares.*
- e. *la atmósfera y el espectro radioeléctrico;*
- f. *los minerales*
- g. *los demás considerados como tales*

Indicando que “*El paisaje natural, en tanto sea objeto de aprovechamiento económico, es considerado recurso natural para efectos de la presente ley*” (artículo 3).

A nivel de gestión se ha publicado la Ley de Áreas Naturales Protegidas Ley No. 26834, que norma aspectos relacionados con la gestión de las áreas naturales protegidas donde se inserta el marco del desarrollo de las actividades turísticas, a saber: “ *El desarrollo de la actividades recreativas y turísticas debe realizarse sobre la base de los correspondientes*

planes y reglamentos de uso turísticos y recreativo, así como del Plan Maestro del Área Natural Protegida” (Artículo 30).

Más específica pero en el mismo concepto de tutela se apunta la Ley No. 26839 Ley sobre conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica que regula la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible, tendiendo una de sus implicancias el fomento del desarrollo económico del país fundamentado en la utilización sostenible de la diversidad biológica.

En lo referido a la protección de los bienes de uso turístico en el marco de las áreas naturales protegidas tenemos que se aprobó con el D. S. No. 010-99-AG (11/04/99) en el **CAPITULO II ESTRATEGIAS DE NACIONAL PARA LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS**, incluyéndose en los *1) Lineamientos para la planificación y Evaluación del SINANPE*, regula los Planes de uso público o de uso turístico, *el segundo tópico 2) Lineamiento para la Gestión de las Áreas Naturales Protegidas a Nivel Nacional*, esta referido a los Recursos naturales no renovables, donde se define el uso turísticos

recreativo, resaltando además la importancia del turismo en la economía nacional y por otro lado señala el manejo de las actividades turísticas y recreativas basados en un Plan y bajo el amparo de un reglamento.

Asimismo siguiendo con la tutela legal ambiental, la Ley No. 27446 constituye Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, es aquella a lo cual deben ceñirse los proyectos de inversión a fin de evitar o atenuar los impactos negativos que pueden afectar a diversos bienes o recursos integrantes de algún sistema turístico o igualmente los proyectos turísticos que puedan afectar al sistema ecológico o ambiental.

Desde el ángulo procesal civilista se debe tener en cuenta el artículo 82 del código procesal civil modificado por la ley No. 27752 relacionado con el patrocinio de intereses difusos cuya titularidad corresponde a un conjunto indeterminado de personas, respecto al resguardo de los bienes que supone inestimable valor patrimonial, tales como la defensa del medio ambiente, bienes o valores culturales o históricos y donde se incluye la intervención de los gobierno regionales y locales, comunidades campesinas y nativas en cuya jurisdicción se produjo el daño ambiental o al patrimonio cultural, además del Ministerio Público y las Asociaciones o Instituciones que señalaba el artículo anterior.

En cuanto a la tutela penal, el código penal peruano de 1991 incluye un capítulo sobre **DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE**, que contiene 12 artículos que regula la buena conservación de nuestros recursos naturales destinados a reprimir los hechos delictivos tales como cazas indiscriminadas de nuestras especies autóctonas en nuestra serranía, la matanza de lobos marinos en las costas peruana o también la tala indiscriminada de los árboles o producto forestales de nuestros bosques

amazónicos, entre otras situaciones ilegales que impactan de una u otra manera a la planta turística.

Así el artículo 308 reprime al que caza, captura, recolección, extracción o comercialización de especies de flora o fauna que están legalmente protegidos.

El artículo 309 tutela la extracción de especies de la flora y fauna acuática en épocas, cantidades y zonas que son prohibidas o vedadas o utiliza procedimientos de pesca o caza prohibidas.

El artículo 310 reprime la construcción, quema, daño o tala, en todo en parte, bosques u

otras formaciones vegetales naturales o cultivadas que están ilegalmente protegidas.

El artículo 313 reprime al que contraviniendo las disposiciones de la autoridad altera el ambiente natural o el paisaje urbano o rural o modifica la flora o fauna mediante la construcción de obras o tala de árboles que dañan la armonía de sus elementos

Por el lado de los bienes culturales, la Ley No. 28296 regula dentro de los bienes materiales, que bifurca en bienes culturales muebles y bienes culturales inmuebles, en este último caso pueden ser subsumidos en la categoría de patrimonio inmueble que de acuerdo al reglamento de investigaciones arqueológicas (D.S. No. 004-2000-ED del 25/01/2000) se clasifican en Monumentos Arqueológicos Prehispánicos y Monumentos Históricos Coloniales y Republicanos: Los primeros mencionados se clasifican en Zonas Arqueológicas Monumentales, Zonas de Reserva Arqueológica, Elementos Arqueológicos Aislados y Paisaje Cultural Arqueológico, bienes que supletoriamente son regulados por el código civil no estando establecida la norma específica que tutela el patrimonio cultural. Asimismo creemos necesario referir que la tutela de los bienes culturales funciona la presunción legal de tener la condición de bienes integrantes del Patrimonio Cultural (Art. III de la Ley No, 28296), de tal manera que en caso de duda se presume que son bienes integrantes del Patrimonio Cultural.

Desde el ángulo penal estos bienes están tutelados igualmente por el código penal. Así este código regula en el título VIII “*Delitos contra el patrimonio cultural*” y en el capítulo único de “*Delitos contra los bienes culturales*”, que son de carácter novedoso en nuestra legislación ante la necesidad perentoria de preservar nuestros bienes culturales, contiene 7 artículos, que son delitos contra el patrimonio cultural – entre ellos los de Depredación Arqueológica, así el artículo 226 indica “*El que depreda o el que, sin autorización explora, excava o remueve yacimientos arqueológicos prehispánicos, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años y con ciento veinte días a trescientos sesentaicinco días-multa*” y el artículo 227 prescribe “*El que promueve, organiza, financia o dirige grupos de personas para la comisión de los delitos previstos en el artículo 226, será reprimida con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de ocho años y con ciento ochenta a trescientos sesentaicinco días-multa*”, dichos artículos tratan de detener la depredación de nuestra riqueza arqueológica concurrente en diferentes épocas dado su valor y aprecio de los coleccionistas tanto nacionales como extranjeros, esta depredación se realiza con la intención de sustraer piezas o parte de ellas y comercializarlos ilegalmente.

Por otro lado, la ley No 27244 (10/12/99), modifica los siguientes artículos, el 228, 230, 231 del Código Penal, los cuales han quedado estipulados de la siguiente manera:

Artículo 228.- El que destruye, altera, extrae del país o comercializa bienes del patrimonio cultural prehispánico o nos lo retorna de conformidad con la

autorización que le fue concedida , será reprimida con pena privativa de la libertad no menor de tres ni mayor de ocho años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días multa.

Comentando podemos inferir que los bienes tutelados son los bienes muebles del patrimonio prehispánico que son arreglos de objetos de arte de trascendencia cultural que pertenecen a nuestro acervo patrimonial histórico y cuya tipicidad se configura en la destrucción de la integridad o conformación física del bien (rompe, deshace) o lo modifica cambiando todo (funde) o parte de su estructura (pinta sobre una pintura original)

o saca los bienes fuera del país, en este último caso no habría autorización o si habiéndolo no lo trae en la fecha o conforme a la autorización. El código penal antes de su modificación sólo consideraba la extracción fuera del país, la modificatoria lo amplía prescribiendo la destrucción y alteración de estos bienes.

Artículo 230.-El que destruye, altera, extrae del país o comercializa bienes culturales previamente declarado como tales distinto a los de la época prehispánica, o no los retorna al país de conformidad con la autorización que le fue concedida, será reprimida con pena privativa de la libertad no menor de dos ni mayor de cinco y con noventa a ciento ochenta días - multa.

En este caso tiene que ver una declaración previa de ser bienes culturales, habida cuenta que no todos los bienes pueden ser bienes culturales y artísticos, si no que tienen que tener ciertas características determinadas que le permitan ser declarados objetos artísticos por el Instituto Nacional de Cultura, como parte del patrimonio cultural del país. Similarmente al artículo anterior tiene la misma hipótesis y los mismo verbos (destruye, altera o extrae).

Artículo 231.- Las penas previstas en este capítulo, se impone sin perjuicio del decomiso a favor del Estado, de los materiales, equipos y vehículos empleados en la comisión de delitos contra el patrimonio cultural, así como los bienes culturales obtenidas indebidamente, sin perjuicio de la reparación civil a que hubieses lugar.

Se agrega en este artículo además de las penas el decomiso a favor del Estado los materiales, equipos, vehículos, los mismos bienes y por supuesto sin perjuicio de la reparación civil correspondiente.

Finalmente en esta parte podemos expresar que la regulación penal de estos bienes merece considerarlo como un acierto dado que nuestro país es un dispensadora de bienes culturales y patrimonial histórico, cuya tutela administrativa (soft law) no protegía ni protege convenientemente a estos bienes dando carta blanca a los actos delictivos de los facinerosos, propiciando nuestra depredación cultural, pues antes nuestro sistema no contaba con una acción represiva o control social efectivo, en ese sentido expresa el maestro Raúl Peña Cabrera “Realmente proteger nuestro patrimonio cultural es proteger y defender al mismo tiempo nuestra identidad nacional como pueblo.” (Raúl Peña Cabrera 1993: 650)

III.3.-LA CONCESIÓN PÚBLICA PARA USO TURISTICO

III.3.1.-CONCEPTOS: Por etimología la palabra concesión proviene de latín *concesio* acción y efecto de conceder o también puede decirse que es una “autorización gubernativa, con fines comerciales o industriales a favor de particulares o de las empresas”.

El profesor Marco Cabrera en relación a la concesión de servicios públicos prescribe:

“es un contrato por el que el Estado encomienda a una persona, física o jurídica, privada o pública, la organización y la prestación de un servicio público por un determinado lapso. Esta persona se llama ‘concesionario’, actúa por su propia cuenta y riesgo. La labor se retribuye con el precio o tarifa pagada por los usuarios o con subvenciones y garantías otorgadas por el Estado o con ambos medios a la vez” (Marco Cabrera 2001)

El maestro Sanmarquino Alberto Ruiz Eldredge al referirse a la concesión anota que

“mediante contrato de concesión del servicio público, se dan dos vertientes de relaciones una de concesionario con el poder concedente y la otra, entre el concesionario y los usuarios del servicio” (Alberto Ruiz Eldredge 1990 : 212)

En resumen podemos decir que es un acto de carácter legal donde interviene el Estado y los particulares en su sentido lato podemos incluir a los usuario o consumidores, en tal sentido abonamos lo que expresa este profesor que tanto la vigilancia y el control del Estado y la Sociedad Civil debe ser óptima, el empresariado concesionario por su parte tendrá las seguridades de su inversión dentro de los límites de los pactado y desde luego sin contravenir el interés público

En consecuencia la concesión pública para uso turístico de bienes y servicios lo podemos definir como un sistema de colaboración entre dos partes, uno de ellos el Estado (concedente) y un particular (concedido) a quien se le concede la explotación de un bien y /o prestación de servicios en ciertas condiciones contractuales que puede incluir la edificación de un bien o bienes que serán materia de explotación por el particular o también conceder un producto ya establecido para su explotación, entre otras formas.

III.3.2.-CARACTERÍSTICAS

Hay autores que ven en la concesión como un contrato administrativo o de esencia netamente pública y otros que su estructura jurídica obedece a una naturaleza privada, así como algunos que creen ver en este contrato una relación dual, características que vamos a evaluar:

III.3.2.1.-Contiene las prerrogativas de un contrato administrativo: Nuestro análisis *prima facie* considera que estamos frente a un acto de carácter administrativo de naturaleza netamente pública. En ese sentido el mexicano Vásquez de Mercado citando a Pacinotti afirma que “las concesiones son los actos administrativos que crean en el particular un derecho que no poseía, ni aun potencialmente, y, que ciñe como origen el acto de administración pública” (Vásquez de Mercado, Alberto 1948: 9)

Pedro Patrón Faura, refiere que es un acto administrativo que tiene su origen en un Acto Jurídico poniéndose en relieve la voluntad como productora de efectos jurídicos; señalando por acto administrativo “La manifestación de la voluntad de un funcionario público competente ciñéndose a las normas de la materia que tiene efectos administrativos” y luego señala que los actos administrativos pueden ser unilaterales y bilaterales, comprendiéndolo en esta segunda clasificación desde luego a los contratos administrativos y siendo que en esta “participan dos partes una es el propio Estado por intermedio de sus funcionarios competentes y debidamente autorizados y de la otra parte uno o mas particulares con ciertos requisitos y formalidades específicas y estableciéndose mutuamente deberes y obligaciones” (Patrón Faura 1984 : 92-95)

El profesor Ruiz Eldredge, consolidando la afirmación anterior, expresa que:

“el acto administrativo es un decisión o expresión de un funcionario o un ente colegiado de la administración pública que, ejercitando las funciones que le son propias, crea, genera, modifica o extingue un derecho o intereses determinados o también establece una normativa administrativa” (Ruiz Eldredge : 165),

lo que nos permite admitir que estamos frente a un acto contractual administrativo, en

consecuencia la concesión de acuerdo a este razonamiento asume la característica de un contrato administrativo.

III.3.2.2.-Connota una relación jurídica contractual: Desde la óptica privatista, Nicolás Covello, citados por Vásquez de Mercado, expresa que la concesión tiene naturaleza contractual, así señala “por cuanto entre autoridad y particular se establece una relación jurídica, por la que este, mediante una compensación, adquiere un derecho particular de uso sobre la cosa pública...”. Ludovico Barassi igualmente recurriendo a la misma fuente, refiere sobre la concesión minera, que “Debe concluirse que el concesionario esta ligado al Estado por una relación de derecho privado que le atribuye el derecho, temporal, exclusivo, hipotecable y a título oneroso de explotar la mina”. (Vásquez de Mercado 1948: 35).

Siguiendo este criterio contractual privado deducimos que hay un singular equilibrio contractual, pues aparentemente pareciera un predominio netamente estatal, al imponer el Estado cláusulas exorbitantes o prerrogativa de orden imperativo, que nos sugiere la afección del principio de igualdad entre las partes, regla de oro de todo contrato privado, empero entendemos que en contrapartida y buscando un equilibrio contractual entre el poder político del Estado y el poder económico del empresario, algunos actos o compromisos que el Estado deba asumir, derivan de los contratos leyes cuya naturaleza especial, salvaguarda el derecho del particular al contraerse el Estado a la no modificación unilateral de las cláusulas asumidas, compeliéndose a respetar las cláusulas contractuales

como garantía de confianza y seguridad al inversor privado, pues así lo ampara la constitución peruana en el artículo 62 que prescribe “...*Mediante contrato-ley , el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No puede ser modificado legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente*”.

Planteado así, creemos que existe un equilibrio sano entre las partes, tendremos una singular forma de igualdad jurídica. Por una parte el Estado asegura el interés publico con las cláusulas exorbitantes a su favor y por otra el inversor exige a los Estados las seguridades de su inversión.

Por lo mismo podemos agregar dentro de esta línea privatista, que mas que un acto de soberanía o contrato administrativo es un negocio o acto jurídico contractual, y si tenemos en cuenta que para elaborar las condiciones contractuales se recurre sin mayores reparos a la legislación civilista y solo excepcionalmente y de conformidad con la ley, se regula con norma de carácter público, podemos asumir que el contrato de concesión asume las características de un acto jurídico de naturaleza contractual.

III.3.2.3.-Constituye una relación de naturaleza dual: Otros autores creen ver en este tipo de actos relaciones tanto de índole privado y público, así Fernando Tola afirma que “Los actos administrativos en su sentido lato comprende todas las manifestaciones de las actividades de la administración y en consecuencia abrazan también los negocios jurídicos que se realizan en el orden privado ...” (Fernando Tola 1945 : 91), que en su sentido estricto dicha interpretación nos da a entender que el acto administrativo subsume al negocio jurídico constituyendo una dualidad imperfecta, mas por otro lado, siguiendo a Patrón Faura encontramos una dualidad mas o menos equivalente en el sentido de que el

acto connota su naturaleza de conformidad con la parte que lo suscribe, de tal manera que

presupone este acto una connotación pública y privada, anotando que:

“En los actos Administrativos bilaterales ...participan dos partes, una es el propio Estado ... y la otra parte uno o más particulares...Desde el punto de vista del Estado, cuando se firma un contrato , el funcionario realiza un acto administrativo y al suscribirlo el particular , este realiza un acto jurídico” (Pedro Patrón Faura 1984: 94)

III.3.2.4.-Otras características

De otro lado existe otros criterios tal como que la concesión es una técnica de gestión indirecta sometida a fórmulas de derecho privado en la que se dan relaciones entre concesionarios y terceros, dejando a salvo en forma excepcional, las relación del poder concedente.

De la misma manera se expresa que la concesión también constituye un título habilitante que conlleva el ejercicio de derechos, agrupándose estos derechos en algunas legislaciones dentro de los derechos reales o bienes inmuebles de carácter representativo, pues son bienes incorporeales registrables. Así el artículo 23 de la Ley No. 26821 “Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos” refiere:

“Artículo 23º.- La concesión, aprobada por las leyes especiales, otorga al concesionario el derecho el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo.

La concesión otorga a su titular el derecho de uso y disfrute del recurso natural y, en consecuencia , la propiedad de los frutos y productos a extraerse...

Las concesiones son bienes incorporeales registrables. Pueden ser objeto de

disposición , hipoteca , cesión y reivindicación, conforme a las leyes especiales.
...”

Enfoques que nos informan de los criterios suficientes para esbozar que la concesión sustenta o infiere derechos y deberes, aunque si bien sometidas a las normas de orden público imperativo impuestas por el Estado otorgante, coexisten garantías estatales al particular, propiciando un equilibrio mas o menos armonioso.

III.3.3.-CLASES

III.3.3.1.-Concesión de fuentes de agua minero medicinales

Las fuentes de aguas minero medicinales se emparentan con el denominado turismo termal u otras veces nombrado como termalismo, e incluido como un recurso valioso dentro del turismo de salud, que consiste en centros o fuentes naturales de aguas calientes o hidrotermales que poseen elementos químicos específicos que alivian o curan ciertas enfermedades a través del baño de las personas, estas agua se infiltran en el subsuelo descendiendo hasta grandes profundidades donde se calientan debido a efectos geotérmicos y posteriormente ascienden a la superficie terrena por ciertos lugares como fracturas o fisuras de las rocas teniendo cierta temperatura que varían por lo menos en el Perú en un promedio de 25 a 80 grados centígrados.

Desde el punto de vista legal estas fuentes naturales son de propiedad del Estado, así la constitución peruana expresa (artículo 66) : “*Los recursos renovables y no renovables son patrimonio de la Nación. El estado es soberano para su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La*

concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

<<<ojo<<

De tal manera que el Decreto Ley No. 25533 establece que es competencia del MITINCI (MINCETUR) el otorgamiento de concesiones para el uso de fuentes de Aguas Minero Medicinales y control de su explotación con fines turísticos y cuyo reglamento hace viable las pautas de esta concesión.

Ahora bien, por el D.S. 05-94-ITINCI Reglamento de aguas minero medicinales se establece o reafirma la propiedad estatal de las fuentes de agua minero medicinales, sea cualquiera la propiedad del terreno, ya sea gestado por afloramiento natural, prospección, descubrimiento o por cualquier otra causa, otorgando su uso y explotación así como ejecución de obra por concesión. Señala la misma norma que el MITINCI (MINCETUR) es el órgano competente a través del Viceministerio de Turismo para otorgar concesiones de uso para la explotación o ejecución de obras. Asimismo de acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior el Viceministerio de Turismo tiene como función “Representar al Estado en los contratos de concesión para la explotación de fuentes de agua minero medicinales con fines turísticos” (DS 005 –2002-MINCETUR- Art. 55 lit. m). En este último acápite se tendrá en cuenta el artículo 15 lit. j dentro de las atribuciones del Concejo Regional que tiene la atribución de “Aprobar la creación, venta, **concesión** o contratos , disolución de sus empresas y otras formas empresariales ...conforme la constitución y las leyes”

III.3.3.2.-Concesión para edificación y explotación de servicios:

Es inherente para la edificación y luego explotación del servicio por el concesionario, pudiendo realizarse para explotar directamente el servicio turístico tal como un Proyecto de museo de sitio o de desarrollo de infraestructura para prestar servicios turísticos o algún

servicio conexo tal como un aeropuerto o terrapuerto.

El <<Proyecto Playa Hermosa>> en Tumbes sustentado por Ley No. 27782 dará lugar a concesión de prestación de servicios turísticos, que involucra la ejecución, desarrollo y explotación de obras de infraestructura turística y/o servicios turísticos sobre los bienes públicos ubicados dentro de la Zona de Desarrollo del Proyecto Playa Hermosa – Tumbes, donde los adquirentes serán propietarios de todas las construcciones y edificaciones, fijándose las condiciones contractuales en las bases de Licitación Pública y donde habrá un pago por adjudicación y derechos de explotación de servicios turísticos beneficiando a la Región.

Otra forma de concesión para uso turístico, lo tenemos en el contrato de concesión suscrito entre la ganadora de la concesión Lima Airport Partners (LAN) consorcio alemán-peruano y el Estado peruano para la construcción en ampliación y explotación del Aeropuerto Internacional Jorge Chavez durante un periodo convenido, ilustra este tipo de concesión, cuyas condiciones contractuales estipulan el cumplimiento de varias etapas en una primera que se cumplirá en agosto del 2004, donde la concesionaria se compromete a desembolsar inversiones que incluye la ampliación del aeropuerto, construcción del centro comercial Perú Plaza, los espigones, mangas, entre otras.

Cabe manifestar que en este tipo de contrato se puede estipular penalidades en caso de incumplimiento e incluso contratarse empresas extranjeras para el control del avance de las obras y los costos, de tal manera que estos últimos no se “inflen” en desmedro del Estado. El Estado esta representado por el OSITRAN quien tiene a cargo la responsabilidad del

cumplimiento del contrato con la concesionaria alemana. (El Comercio 21/10/02-28/10/02).

III.3.3.3.-Concesión de productos establecidos para su explotación: Se refiere a la administración de museos, parques o centros recreacionales etc. ya establecidos, siendo un ejemplo de esta concesión en el Perú la concesión del Centro Ecológico Recreacional de Huachipa a un consorcio peruano-argentino Ecolatina quien asumió la administración de este parque por 20 años, el contrato estipula que la empresa privada pagará al Estado a partir del cuarto año de operaciones el 35 % de los ingresos anuales que percibe por el cobro de las entradas, calculándose que a partir del cuarto año el Estado percibirá US \$ 400 mil anuales y US \$ 1,2 millones desde el sexto año. Ecolatina se compromete a invertir una suma ascendente de US \$ 188 mil en un año, comprometiéndose a implantar una serie de ofertas al público usuario (turista) un show de aves, exhibición de tigres blancos y la instalación de un museo interactivo y posteriormente un show de lobos, un parque japonés, un jardín de orquídeas, un acuario, una granja educativa y un gran recinto de osos de anteojos. (El Comercio 26/08/02).

Existen otras posibles concesiones en esta modalidad tal como El Chaco Puntilla ubicado en Paracas y la del parque de Quistococha en Iquitos. Asimismo hacemos referencia que el Parque de las leyendas ha sido objeto, de acuerdo a informes periodísticos, de la intencionalidad de ser privatizada o concedida, lo que ha motivado sendas polémicas entre los que están a favor y los que se oponen a ello de este gran parque con que cuenta la ciudad de Lima.

III.3.3.4.-Concesión ecoturística

Son aquellas por las que el Estado, a través de INRENA, otorga a un particular el derecho de aprovechar sosteniblemente el recurso natural paisaje concordante con el artículo 3 de la Ley 26821 (Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales) y en las condiciones y limitaciones que se establezca en la ley específica y el contrato que se suscriba, entendiéndose que serán ingresos a favor del concesionario los frutos y productos por la realización de las actividades, observándose en esta definición las prestaciones de las partes dentro de su objeto principal.

La Resolución Ministerial (RM 0314-2002-AG, Art. 6) dispone las limitaciones de esta concesión :

-La concesión no otorga a su titular derecho de aprovechamiento directo sobre los recursos naturales, distintos al recurso natural paisaje, tales como el recurso genético, la flora, la fauna y los recursos hídricos.

-El aprovechamiento de madera dentro de las concesiones del ecoturismo no está permitido

-El concesionario podrá imponer gravámenes a su derecho de concesión, e incluso podrá ceder su posición contractual siempre y cuando exista aprobación previa del INRENA

Se indica además en la normativa que las condiciones del contrato de concesión subsisten para el nuevo concesionario en caso de cesión de posición contractual, para lo cual deberá suscribirse una addenda al contrato original, firmado por INRENA, el cedente y el nuevo concesionario.

III.3.4.-COMENTARIOS

El código civil peruano prescribe que las concesiones tienen condición de derechos reales y calidad de inmuebles, a saber el artículo 885, del libro V -Derechos reales - en su sección segunda, título II, anota “*Son inmuebles ... 7. Las concesiones para explotar servicios públicos*”, siendo como hemos referido los casos de concesión para servicios establecidos o proyectos que involucre la construcción de infraestructura turística.

La concesión turística como institución inherente al derecho turístico anida una suerte de mecanismo de gestión de inversiones, permitiendo la explotación de los bienes y servicios de uso turístico por los privados, cuando el Estado ha visto por conveniencia o considera pertinente, conceder la concesión a un concesionario, obteniendo un paquete de derechos y obligaciones. Es importante remarcar además que el concesionario requiere de un clima de seguridad para ejercitar sus derechos y desarrollar sus actividades de explotación, porque permite consolidar los escenarios propicios para captar capitales foráneos.

Para concluir esta parte, expresamos que los gobiernos deben dejar de traslucir además del respeto al cumplimiento de las leyes en su jurisdicción, la imagen de un Estado equilibrado, ordenado y seguro, sin desajustes en sus políticas internas, versión que debe calar en la opinión pública internacional. Así como estar libre de toda conjura que conduzca a expropiaciones y confiscaciones de la propiedad privada, solo así tendremos la garantía de la concesión que fundamente un derecho legítimo para el inversor y al mismo tiempo aseguren el ingreso de divisas tan necesario para los países como el nuestro.

III.4.-LA EMPRESA TURÍSTICA

III.4.1.-CONCEPTOS: Proviene del vocablo italiano *impresa* que significa “Acción, tarea que entraña dificultad y cuya ejecución requiere decisión y esfuerzo”, y desde la

óptica de unidad empresarial conlleva a ser considerado como una “unidad de organización dedicada a actividades industriales, mercantiles de prestaciones de servicio con fines lucrativos”.

El texto de los principios empresariales para un país en cambio establecido por la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas CONFIEP, establece que:

“La empresa es la institución fundamental de la vida económica, manifestación de la creatividad, iniciativa y libertad de las personas, que organiza el trabajo de un conjunto de hombres y se dedica con determinados recursos producir bienes y proporcionar servicios para contribuir así a la satisfacción de las necesidades individuales y sociales” (CONFIEP 1993)

Otra definición que trata de ilustrarnos del significado de la empresa, nos trae Guido Sánchez Yabar que con simpleza señala que los objetivos a cumplir por la Empresa, son dos, uno particular y el otro social, “Particular: Obtención de un rendimiento sobre la inversión, Social: Proyección hacia la sociedad para satisfacer las necesidades existentes, de acuerdo con las posibilidades de la empresa” (Guido Sánchez Y. 1995 : 21), la cual relacionado con el turismo y resumiendo lo esencial de una empresa, podríamos ensayar una definición de *empresa turística* como “una organización que con decisión y esfuerzo realiza actividades de prestación de servicios turísticos en procura de obtener un rendimiento sobre la inversión hecha y al mismo tiempo satisfacer a la comunidad de sus necesidades de índole turística en forma eficiente y eficaz”.

Es la institución que se encarga de hacer viable los productos y recursos turísticos, ocupan diversos roles en la actividad turística, tal como inversionistas, concesionarios, prestadores de servicios: agencias de viajes u operadores de turismo, hoteles, arrendamiento de taxis etc. Por otro lado pensando en la finalidad esencial del hecho turístico son las empresas individuales o jurídicas las que se encarga de hacer asequible el goce turístico de las personas en concordancia con el Estado.

El Proyecto Playa Hermosa es un proyecto localizado en el norte del Perú, pese a algunas opiniones divergentes en contra este proyecto, constituye un reto para los inversionistas extranjero aun nacionales, correspondiéndole al Estado dentro del marco de la ley dar ciertas facilidades o incentivos, tal como exoneraciones a las importaciones de bienes de capital, depreciación acelerada, devolución de impuestos general a las ventas, entre otros, puestos que ambos sectores son contribuyentes de los objetivos del desarrollo turístico. Ampliando nuestra óptica creemos conveniente referir que igualmente existen proyectos turísticos de diverso potencial económico, en la que participa no sólo el empresariado multinacional sino también nacional, teniendo en cuenta que en el ámbito turístico las oportunidades de inversión pueden satisfacerse utilizando diversas fórmulas societarias y sistemas de participación en los negocios al amparo de: “-Prioridades Nacionales/-Atractivos Turísticos/-Necesidades del Mercado /-Requerimientos de Planta Turística/-Combinación de Criterios” (Clifor Sosa de la Cruz 1996 : 18)

III.4.2.-CARACTERISTICAS

Hemos visto que empresa proviene de emprendedor, en este caso estamos ante un emprendedor turístico, es una organización jurídica con interés netamente privado como cualquier otro negocio, no obstante las modernas concepciones apuntan que una empresa si bien apunta a un interés netamente privatista o un animo de lucro, debe concurrir o ser compatible con el interés social, por lo que creemos que las empresas deben colindar entre estas opciones cuyas características lo exponemos para un mejor discernir.

III.4.2.1.-El Estado propicia un entorno favorable para la iniciativa empresarial

Esta característica engarza la potestad de iniciativa del empresariado turístico y las condiciones adecuadas que propicie el Estado para fomentar la concurrencia de la empresa turística en el mercado, permitiendo el crecimiento y desarrollo de esta actividad.

Bajo este argumento, al sector privado se le asigna como el principal impulsor del desarrollo, otorgándosele diversas facilidades para un mayor desenvolvimiento en los mercados donde incursionen, siendo tarea del Estado orientar y resguardar este escenario de tal manera que se procure captar la confianza de los inversionistas nacionales y extranjeros.

El artículo 2, primer principio de la ley de la materia nos indica que el Estado genera “...las condiciones más favorables para el desarrollo de la iniciativa privada” concordante con los artículos 58 “La iniciativa privada es libre. ...”, Artículo 59 “...garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. ...,” de la constitución, la cual incumbe a los prestadores y operadores turísticos de toda índole, reiterando que todas estas posibilidades se garantizan bajo un marco de pluralismo económico de respeto y coexistencia de la propiedad y la empresa, en un clima de respeto

mutuo, y en un mercado que el Estado facilita y vigila en un ambiente de libre competencia, de tal manera que ni el Estado ni los particulares pueden ejercer exclusivamente monopolios ni tampoco posiciones de dominio, propiciando formas abusivas de actuación; siguiendo en esta línea reguladora cabe mencionar al Decreto legislativo No. 668, Libertad de Comercio, el Decreto Legislativo No. 701 contra las prácticas monopólicas, controlistas y restrictivas, el Decreto Ley No. 26122 sobre represión de la Competencia Desleal entre otras normas .

En legislación comparada, la Ley 300 de 1996 Ley General de Turismo de Colombia, dispone en los principios generales de la industria turística, artículo 2 numeral 7, “*LIBERTAD DE EMPRESA ...el turismo es industria de servicios de libre iniciativa privada, libre acceso y libre competencia ...*”, que compite por la similitud con la del texto peruano.

III.4.2.2.-La organización empresarial apunta hacia una finalidad lucrativa.- La empresa turística como cualquier otra, asume al turismo como un negocio que apunta a una rentabilidad, subsume a un empresario dinámico, práctico que cambia de una inversión a otra en el afán de obtener una mayor rentabilidad, ello es loable desde el punto de vista privatista y en donde una organización empresarial efectivamente aspira una ganancia, no obstante ha de tenerse en cuenta que las empresas debe valorar el trabajo de sus empleados, remunerándolos con un sueldo decoroso y cumpliendo con las obligaciones legales, e igualmente debe ser respetuoso con el pago de sus impuesto al Estado, así como tener conciencia ciudadana de respetar al medio ambiente, de lo contrario estaríamos hablando de un empresario irresponsable, al que se le podría catalogar como un delincuente al mando de una empresa voraz que solamente aspira a una rentabilidad a costa del sacrificio de sus empleados, el Estado y la sociedad.

III.4.2.3.-La organización empresarial cumple un rol social: Define un rol moderno que persigue el desarrollo empresarial conjuntamente con el desarrollo de la sociedad, se preocupa o tiene en cuenta el factor social, es decir la empresa es parte del engranaje social y por tanto le compete convivir en armonía con la sociedad sin depredar al medio ambiente cumpliendo con la normas técnicas asumidas, tal como pueden ser las normas de la familia ISO 14000 directivas que tutelan el entorno ambiental, produciendo un producto con calidad (normas ISO 9000), pagando sueldos y salarios justos y manteniendo un sistema de salud para el trabajador y por supuesto aspirando una ganancia sostenible a su inversión, ello corresponde a un rol empresarial con responsabilidad, cuya empresa aspira y asume un papel que esta garantizado en la normativa internacional (Programa 21 del CNUDMI sección II fortalecimiento del papel del Comercio y la Industria).

III.4.3.-CLASES

En general las tipologías de empresas donde se incluyen las de índole turístico pueden agruparse de la siguiente manera:

III.4.3.1.-Por su conformación jurídica: Pueden ser empresa individual, cuando el negocio pertenece y se conforma con una sola persona y una sociedad cuando esta conformado por dos o mas socios. Cualquier empresa turística puede adoptar estas formas de organización turística.

III.4.3.2.-Por el objeto explotación: Se tienen las empresa *industriales* llamadas también fabriles, son aquellas que transformas las materias primas en objetos útiles a la sociedad, empresas *comerciales* que se dedican a comprar productos terminados o elaborados con el propósito de revenderlos a un mayor precio y las empresas de *servicios* que son las que brindan servicios de comunicaciones, transporte, asesoría, crédito etc. y es aquí donde se deben ubicar en su generalidad a las empresas turísticas

III.4.3.3.-Por el origen de sus capitales: Se incluyen las *empresas públicas* que pertenecen al Estado y tienen como finalidad satisfacer necesidades de carácter general o social. *Empresas privadas* que pertenecen a personas particulares y tienen como finalidad obtener un lucro o beneficio mediante la satisfacción de alguna necesidad de orden general o social. La *empresa mixta* que pertenece tanto al Estado y a los particulares, siendo el Estado en algunos casos accionista mayoritario.

III.4.3.4.-Por el volumen de sus operaciones: Peden ser *pequeñas empresas o microempresas* que son aquellas que trabajan a pequeña escala y con capitales reducidos PYMEs donde pueden incluirse las agencias de viajes, pequeñas empresas de transporte, la *mediana empresa* que requiere un numero mediano de trabajadores y bienes de capital y también la *gran empresa* que son unidades de mayor dimensión puesto que requieren una gran cantidad de bienes, ingentes capitales y capacidad instalada debido que sus operaciones son de gran magnitud y a las que se denominan multinacionales, trasnacionales o globales. En este grupo pueden estar las grande cadenas hoteleras, empresas turísticas de transporte de grande inversiones.

III.4.3.5.-Por su delimitación política y territorial: Puede ser empresas *Regionales* que cubre el ámbito regional y también empresas *Municipales* o locales que son aquellas que operan en su ámbito territorial. Estas empresas se integran al grupo de empresas estatales la cual se incluye en el rol empresarial del Estado que de acuerdo con el principio de subsidiariedad debe ser minimizada a que “...*Sólo por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial; directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional*”. (Artículo 60 de la Constitución)

III.4.4.-EL EMPRESARIO Y LAS CLASES DE EMPRESAS TURISTICAS REFERIDAS POR LA LEY No. 26961

En la actualidad en el mundo empresarial coexiste variedades de formas empresariales, desde individuales a sociedades, destacando la sociedad anónima y las PYMES.

Desde otro ángulo podemos mencionar las denominadas empresas globales que operan a escala mundial tales como las cadenas hoteleras, no obstante también podemos mencionar a un grupo de pequeñas empresas llamadas <<*glocales*>> que son aquellas constituidos por un numero reducidos de personas experimentadas en negocios que son conformados legalmente como empresas pequeñas pero que su gestión empresarial o ámbito de operaciones cubre el globo terráqueo operando en forma dinámica y con tecnologías de última generación.

Dentro de esta gama de formas empresariales presentadas, podemos expresar que las empresas turísticas en su mayoría, salvo las grandes cadenas de hoteles mundiales, las

empresas de transporte aéreo que pertenecen a la categorías de empresas transnacionales y globales, se conforman como PYMES tal como ocurre en España. En cuanto a definiciones de las empresas o prestadoras de servicios turísticos nuestra Ley de acuerdo con el artículo 17 indica que son “...*las personas naturales o jurídicas que operan en cualquiera de las siguientes actividades...*” detallando las diferentes especialidades empresariales turísticas, siendo por tanto muy escueto esta definición a diferencia de la Ley Colombiana del sector que es mas amplia o detallista (Ley General de Turismo - Ley 300 de 1996) la cual de acuerdo del artículo 76 lo define como “*Entiéndase por prestador de servicios turísticos a*

toda persona natural o jurídica que habitualmente proporcione, intermedie, o contrate directa e indirectamente con el turista, la prestación de los servicios a que se refiere esta ley y que se encuentre inscrito en el Registro Nacional de Turismo”

En cuanto al tipo de actividades empresariales que operan en el caso peruano, el artículo 17 de la Ley lo numera de la siguiente manera:

- Agencias de viajes y turismo*
- Empresas operadoras de turismo receptivo*
- Establecimiento de hospedaje en todas sus formas*
- Establecimiento de servicios extra-hoteleros*
- Restaurantes y afines*
- Casino de juegos y similares*
- Empresa de transporte turístico*
- Uso turístico de fuentes de agua minero-medicinales*
- Uso y explotación de máquinas tragamonedas*
- Arrendamiento de vehículos*
- Guías de turismo en sus diversas especialidades*
- Empresas Organizadoras de Congresos y Ferias Internacionales.*
- Otras que establezca el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, mediante Resolución Ministerial.*

En estas agrupaciones empresariales cabe destacar a las Empresas Organizadores de Congresos y Ferias Internacionales, principalmente en lo que concierne al turismo de negocios relacionadas con la empresas Organizadoras de Congreso y Ferias, este rubro ha

sido poco explotado en el Perú, teniendo en cuenta que “El turismo de negocios, lucrativo segmento del sector económico mas vasto del mundo, está experimentando un crecimiento acelerado” (Derothy Riddle 2000), mas aun si tenemos en cuenta que existe en el Perú un proyecto de lanzar a Lima como un centro de Convenciones y Congresos a nivel de Latinoamérica por su ubicación geográfico estratégica.

Asimismo un negocio turístico en desarrollo y poco atendido por el empresariado es el turismo para personas con discapacidad que es un segmento por desarrollar y en el cual el Estado Peruano y su empresariado deban asumir y complementarse, por ser un segmento atractivo y de alta rentabilidad, teniendo en cuenta que:

“El turismo para personas con discapacidad es un segmento en expansión a nivel mundial debido al incremento de la población mayor de 55 años, la mejoras en los ingresos que percibe este grupo por la existencia de leyes de carácter social promulgadas en la última década, los avances tecnológicos así como las facilidades y servicios...”(prom Perú 1999)

Referencia especial merecen las empresas que realizan para sus negociaciones turísticas los

medios electrónicos, tal como las empresas de transporte aéreo que lo usan para hacer reservas o adquirir un billete de viaje o también una agencia de viajes para contratar un viaje combinado, las cuales se están diferenciando de las que no lo hacen, esta singularidad si bien todavía es incipiente por ahora, tal como nos lo indica la especialista española Maria Teresa Benito Roser, en el sentido de que si bien:

“la contratación de viajes a través de internet es cada vez mas frecuente, al igual que las agencia on line... sin embargo, según estudio presentado por Metrix ...El informe revela que las empresas más potentes son compañías consolidadas en el sector off line” (Maria Teresa Benito Roser 2001),

en el futuro y en cuanto la sociedad de la información se consolide, esta diferenciación se hará mas notoria y creemos que el internet será una herramienta privilegiada en la gestión

de negocios que le dará mayores ventajas a quien lo utilice. En el Perú conocemos diversas trabajo para graduarse de Ingenieros de Sistemas, donde se renueva la gestión turística utilizando estas tecnologías, así tenemos el trabajo de Felix Arana denominado “Portal de Turismo en el Mantaro” - Informe Profesional para optar el título de Ingeniero de Sistemas y el trabajo de Helner Goycochea Bustamante “Fomento por Internet del Turismo no Tradicional”. Ambos informes Profesionales para optar el título de Ingeniero de Sistemas por la Universidad Nacional de Ingeniería Lima- Perú, sustentados en el año 2002, constituyen indicadores de la tendencia de la gestión empresarial del futuro apunta a la utilización del internet como herramienta para el comercio turístico dado las bondades del comercio electrónico.

Comparando el tratamiento empresarial, la legislación extranjera nos refiere que existen en otros países diversas clases de empresarios turísticos, tal como la Ley Panameña que incluye expresamente como empresas de turismo a sitios de acampar, parque temático, centro de convenciones, asimismo la ley Boliviano indica como prestadores de servicios a los museos privados y centro artesanales que resaltan en forma expresa en sus respectivas leyes a diferencia de nuestra ley que lo dispone tácitamente.

III.4.5.-REGIMEN LEGAL DEL EMPRESARIADO TURÍSTICO

En general la normas constitucionales, las leyes orgánicas, reglamentos al igual que los convenios internacionales conforman el marco jurídico de una empresa, dentro del cual se desarrolla el sector empresarial. Desde otro ángulo nuestra constitución emplea el término pluralismo económico para significar el basamento sustancial expresado en el sistema que se basa en los principios fundamentales : La libertad de comercio e industria, teniendo en cuenta su respectivo origen histórico, la Revolución Francesa de 1789, “El triunfo de la Revolución Francesa en 1789, inspirada en ideas filosóficas-políticas que promulgaban la igualdad entre los hombres, tuvo repercusiones, además de las obvias políticas y sociales, económicas” (Elvia Florez Gomez 1987: 2) y la Libre Concurrencia al amparo de la Ley Sherman de 1890 expedida en Estados Unidos.

Por otro lado, nuestra carta política garantiza el pluralismo económico coexistencia democrática de empresas públicas, privadas, cooperativas, autogestionarias entre otras (Artículo 60), se garantiza a la empresa privada la Libertad y Economía social del mercado (artículo 58), consolidándose las garantías empresariales de los sistemas cooperativos y autogestionarios para conformar una empresa de servicios turísticos que podrían involucrar a las comunidades campesinas y nativas en el Perú.

Abonan igualmente la regulación del escenario empresarial la normativa legal expresada en el D.Leg. No. 662 régimen de estabilidad jurídica que garantiza la inversión extranjera, el D. Leg. No. 668 sobre libertad de comercio exterior e interior, la Ley No. 26122 inherente a la competencia desleal, entre otras leyes gestados de apertura del mercado gestados en la década del 90' y las diversas modificatorias de estas, que regulan el marco empresarial donde se debe incluir a la empresa turística.

A la normativa general y constitucional que regulan al empresariado turístico se suma la aplicación de la normativa de la ley general de desarrollo de la actividad turística, donde se debe incluir el reglamento general y los reglamentos específicos mas sus modificatorias. Por lo mismo las agencias de viajes deben regirse con el reglamento de viajes y turismo: D.S. No. 026-2004-MINCETUR, done se establece los requisitos y procedimientos para autorizar la prestación de este servicio, aborda el concepto de Agencia de Viajes y Turismo señalando las condiciones adecuadas para la prestación de servicios. De otro lado establece la clasificación como Minorista, Mayorista y Operador de Turismo precisando la obligatoriedad de la declaración jurada para el cumplimiento de los requisitos mínimos a los Gobiernos Regionales.

El D.S. 029-2004-MINCETUR dispone la clasificación , categorización , funcionamiento y supervisión de los establecimiento de hospedaje, regula su funcionamiento y supervisión , indicando los órganos competentes, así como la obligación de los que realicen operaciones de este servicio la presentación de la Declaración Jurada de cumplimiento de la normas relativas a las condiciones mínimas del servicio que presten. Asimismo establece los requisitos de infraestructura, equipos y servicios para las clases de Hotel, Apart, Hostal, Resort, Ecolage y Albergue, de 1 a 5 estrellas. En este tipo de negocio se debe tener en cuenta el Reglamento de Calificadores de Establecimientos de Hospedaje (RM No. 151 – 2001-ITINCI/DM, 30/07/2001). Los Restaurantes se rigen por el D. S. No. 025-2004-MINCETUR se prescriben los requisitos y procedimientos para autorizar la prestación de servicios de Restaurantes así como la obligatoriedad de los que inicien en este negocio de presentar la declaración jurada de cumplimiento de las normas relativas a las condiciones del servicio que presten. Establece los requisitos de infraestructura, equipos, servicio para los negocios de 1 a 5 tenedores, así como califica la calidad de restaurante turístico; disponiendo entre otras cuestiones la presentación de la Encuesta Económica Anual.

Referimos que la nueva normativa expedida deberá compatibilizar y o engarzar con la normativa regional : Ley No. 27867 (Ley orgánica de las regiones) y su modificatorias aprobada por Ley No. 27902, e inclusive la norma local, ambas de reciente publicación.

En esta línea reguladora se apunta la Ley No. 27153, Ley que norma *la explotación de los juegos de casinos y máquinas tragamonedas*; la Ley No. 27232 modificatoria de plazos, establecidos en la primera y segunda disposición transitoria de esta ley. La Ley No. 27796 que sustituye diversos artículos de la Ley No 27153 innovando el tratamiento normativo de esta materia dirigido al empresariado que se dedique a explotar estas actividades.

A nivel del empresariado unipersonal podríamos incluir a los prestadores de servicios individuales tal como los conductores de canotaje los cuales están reguladas por R.M. No. 155-2001-ITINCI/DM los que pueden organizarse como empresarios individuales cumpliendo con la normativa reguladora. La exposición de motivos del Anteproyecto de

Reglamento del Servicios de canotaje con fines turísticos sugiere la conveniencia de que este servicios sea brindado por personas naturales o jurídicas en forma exclusiva (http://www.minctur.gob.pe/tursimo/proyectos/antep_reg_canotaje1.htm), similar situación en cuanto no se distorsione el mercado y se cumpla con la normativa legal correspondiente creemos que puede sugerirse a las personas que desarrollan la actividad de guías de montaña.

La Empresa unipersonal es viable cuando un empresario individual desarrolla toda actividad empresarial y asimismo aporta capital, trabajo, esfuerzo siendo la responsabilidad ilimitada es decir responde en caso de deudas no solo con el negocio sino con su

patrimonio personal empero la ventaja de empresa unipersonal es de que tiene una unidad de dirección, una mayor flexibilidad para reaccionar ante variaciones del mercado y tiene un mínimo de regulaciones; pudiendo el empresariado turístico adoptarlo para gestionar pequeñas empresas de transporte, agencias de viajes, guías de turismo, operadores de turismo etc. Su organización obedece a una empresa tal como la individual de responsabilidad limitada E.I.R.L. regulado por el D. Ley No. 21621.

En cuanto a las formas societarias estas pueden organizarse de acuerdo a la normativa de la Ley General de Sociedades (Ley No. 26887) en forma de Sociedad Anónima Abierta (artículo 248) o Cerrada (Artículo 234), Sociedad Colectiva (Artículos 265), Sociedad de Responsabilidad Limitada (Artículo 283), habiendo otras formas de integración empresarial que no implica una organización formal, sino de gestión para negocios específicos, para gestionar negocios con mayor eficacia y oportunidad, tal como utilizar las modalidades de Joint Ventures, franquicias, consorcios etc. cuya gestación es mas probable en las bolsas de turismo que se realizan a nivel regional o internacional, lugar donde las empresas tienen la oportunidad de interactuar para hacer negocios de turismo; así se reúnen empresas de transporte aéreos, hoteles, agencias de viajes y turismo o grupos empresariales e inclusive de diversos países. Así como también tienen la posibilidad de escindirse o fusionarse como cualquier otra empresa del sector de la economía.

Es necesario referir que los empresarios se agrupan en Asociaciones de empresas de acuerdo al rubro empresarial e integran los Comités Consultivo de Turismo creado por la Ley No. 26961 y son las que formulan recomendaciones sobre acciones, lineamientos de

política y normas relacionadas con la actividad turística de conformidad con los artículos 9, 10 y 11; dentro de estas organizaciones tenemos a la Cámara Nacional de Turismo (CANATUR), La Asociación de Hoteles, Restaurantes y Afines (AHORA), Asociación Peruana de Operadores de Turismo Receptivo e Interno (APOTUR), la Asociación Peruana de Agencias de Viaje (APAVIT), así como la Sociedad de Hoteles del Perú de reciente creación y diversos gremios representantes de operadores de turismo receptivo e interno, transportistas aéreos, transportistas terrestres, entre otros.

Se debe tenerse en cuenta que los comités consultivos regionales se amparan en el decreto supremo No. 026-2000-ITINCI modificando el artículo 12 del Reglamento de la ley No. 26961 donde *“El MITINCI podrá autorizar la conformación de Comités Consultivos Regionales en los departamentos del país. Las Direcciones Regionales de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, propondrán al Viceministerio de Turismo la conformación y composición de los mismos”* dirigido a una acción desconcentrada de la gestión regional del turismo, aunque en la actualidad con la

existencia de la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales la directiva de la norma nacional deberá adecuarse a las lineamientos de descentralización y regionalización, en consecuencia dicha normativa tendrá que variar adecuándose a la norma regional vigente. Por otro lado los gremios empresariales de acuerdo al artículo 11-A (art. 2 de la Ley 27902) “Composición y funcionamiento del Consejo de Coordinación Regional “ pueden participar como representante de la Sociedad Civil.

III.5.-LA FACILITACION TURISTICA

III.5.1.-CONCEPTOS: La definición lo encontramos en la Ley peruana de la materia donde se expone: Es la “*Acción o medida destinadas a simplificar, agilizar y viabilizar todo trámite relacionado con la actividad turística*” (artículo 3 - Definiciones básicas). El reglamento es mas explícito pero al mismo tiempo restrictivo, al darnos entender que es “*...el conjunto de mecanismos y procedimientos referidos a la agilización, eliminación de trámite sobre ingreso, permanencia y salida de las personas y bienes*” agregando los lugares y estancias vinculados con el desarrollo de la actividad turística tales como “*...la utilización de aeropuertos, puertos y terminales terrestres nacionales e internacionales; los controles fronterizos; la aplicación de sistemas aduaneros, migratorios y otros que se vinculen directamente con el desarrollo de la actividad turística* ” (artículo 23 del Reglamento)

Este último coincide con el artículo 61 de la derogada Ley General de Turismo de 1984 “*El MITI, a través del Sector Turístico, queda facultado para gestionar y coordinar con las dependencias que corresponda la agilización, supresión, modificación, eliminación de trámites sobre tránsito de personas y vehículos, utilización de aeropuertos nacionales e internacionales, controles fronterizos, aplicación de los sistemas aduaneros y migratorios que incidan directamente en el desarrollo de la actividad turística*”, que es mas detallista o específico que el artículo 3 de la ley actual, aunque creemos en su término lato la facilitación debe entenderse conforme lo expresa la ley peruana actual, a todo tipo de “*trámite relacionado con la actividad turística*” directa o indirectamente y no como nos parece que expresa el reglamento actual de la ley, por lo que nosotros argumentamos incluir la facilitación en todo tipo de tramites que corresponda la visita de un turista bajo el amparo genérico de *hacer fácil* los desplazamientos turísticos en cualquier dependencia nacional.

Ahora bien, creemos ubicar un término que resuma en su esencia el significado de la facilitación turística: *simplificar*, recurriendo para sustentar esta afirmación a la propuesta de simplificación administrativa planteada por el Instituto de Libertad y Democracia ILD.

“Para contribuir a modificar la situación derivada de la innecesaria repetición de requisitos por parte de los ciudadanos y reducir los costos que esta situación ocasiona, tanto en tiempo como en dinero, el ILD ha elaborado una propuesta de simplificación administrativa, cuyo objetivo es mejorar significativamente las relaciones entre el Estado y los particulares a través de la agilización de las actividades de la administración pública ...”

Agregando lo siguiente:

“...La propuesta de simplificación administrativa del ILD se sustenta en tres principios básicos : presumir que los ciudadanos dicen la verdad; eliminar las gestiones y trámites innecesario y costosos , y desconcentrar los procesos de toma de decisiones en la administración pública ”.(Instituto Libertad y Democracia 1989: 33-34)

Ello, nos hace ver que estamos frente a una actitud de *desechar los tramites engorrosos y complejos* y desde luego ser mas ágiles, que se emparenta con la *rapidez de atención* y asimismo ser viable, en el sentido que *no haya inconveniente o impedimentos de realizarla*.

También es necesario referir que nuestra ley, entre diversas leyes de turismo de Latinoamérica asume la facilitación con bastante amplitud en el ámbito normativo, pues son escasísimas las leyes que lo prescriben expresamente u otras lo mencionan en las disposiciones generales o titulo preliminar tal como la Ley Orgánica de Turismo de la República de Venezuela (24 septiembre de 1998): Artículo 1 “*Las disposiciones de esta ley regulan la orientación, facilitación ... de las actividades del sector turístico ...*” , el artículo 35 prescribe “ *Los turistas extranjeros que ingresen al país gozarán de la*

siguientes facilidades” indicando una serie de facilidades como ingreso de bienes de uso personal o profesional del turista, conducción de vehículos, exentos del pago de impuestos de salida cuando su estadía en el país no hay sido mayor a los treinta días, entre otras; y asimismo incluye varios artículos que fomenta el servicio social. La Ley Federal de Turismo de México consigna de manera gruesa en el artículo 2, V, “*Orientar y auxiliar a los turistas nacionales y extranjeros*”, es loable en ese sentido que la ley peruana desarrolla esta institución en un capitulo aparte, en tal sentido nuestra evaluación de la facilitación turística se centra básicamente en lo prescrito por nuestra ley.

III.5.2.-PREMISAS

De acuerdo a nuestra ley podemos deducir, los siguientes premisas que rigen la facilitación del turismo en su concepción amplia.

III.5.2.1.-De igualdad de derechos y condiciones

Se ampara en el principio de igualdad que rige la actividad turística, el Turismo a nivel universal o global tiende a una igualdad de condiciones, así en diversos convenios que ha suscrito el Perú con otros países, se propugna homogenizar los tratamientos al turista que incide asimismo en la igualdad de precios de tarifas para el acceso a lugares turísticos sean estos turistas nacionales o extranjeros, y sobre todo facilidades y reciprocidad de trato ante cualquier autoridad nacional aeroportuario, aduanera o de migraciones, lo cual lo encontramos en la ley peruana en el articulo 19 “*Igualdad de derechos y condiciones de los turistas. Toda persona , sea nacional o extranjera que en calidad de turista permanezca o se desplace dentro del territorio nacional gozará de las mismas condiciones e igualdad de derechos...*”, esta premisa asegura la facilidad de desplazamiento del turista

teniendo como resultante la gesta universal, de ser el turista el humano universal que se desplaza en un solo país virtual denominada tierra.

III.5.2.2.-De socialización del turismo

Esta premisa se inspira fundamentado en el principio de solidaridad, incentiva la protección de los sectores mas propensos de la sociedad tal como se observa al favorecer a

los grupos de estudiantes, profesores o deportistas etc. organizados. En esta línea de reflexión el artículo 20 de la ley peruana establece *“Fomento del turismo social sin perjuicio de lo mencionada en el artículo anterior, se podrán establecer tarifas preferenciales para estudiantes, docentes, jubilados y otros, previa autorización de la autoridad respectiva”*, ello se condice con lo que dispone el CEMT, el que refiere que con las ayudas de las autoridades, estas desarrollarán *“...el turismo social, en particular asociativo, que permita el acceso de la mayoría de los ciudadanos al ocio, a los viajes y a las vacaciones”* (artículo 7, numeral 3), diversas leyes o reglamentos deben hacer factible en los países la facilitación turística fomentando la difusión de sus riquezas naturales y culturales, dando como agregado en estos grupos sociales las facilidades de una tramitación eficaz en sus desplazamientos; y siendo posible y en forma adicional en el país anfitrión, el cobro de tarifas o precios de promoción.

En Colombia la Ley 300 de 1996, define turismo de interés social expresando en el artículo 32, *“Es un servicio promovido por el estado con el propósito de que las personas de recursos económicos limitados puedan acceder al ejercicio de su derechos al descanso y al aprovechamiento del tiempo libre, mediante programas que les permita realizar actividades de sano esparcimiento, recreación, deporte y desarrollo cultural en*

condiciones adecuadas de economía, seguridad y comodidad. Destacando que son dirigidas a personas de bajos recursos lo que quiere decir que en este tipo de turismo esta inmerso la facilitación desde la óptica económica o sea relativo a tarifas preferenciales, mas la seguridad y comodidad.

III.5.2.3.-De tutela y servicio al más débil

La premisa recoge el sentido de humanidad y solidaridad humana, con personas disminuidos físicamente para que puedan igualmente gozar del turismo y la recreación sin mayores contratiempos, *“Se fomentará y facilitará el turismo de las familias, de los jóvenes y de los estudiantes, de las personas mayores y de las que padecen discapacidades”* (artículo 7, numeral 4, CEMT). La Ley peruana lo recoge en el artículo 21 cuando dispone de facilidades a personas con discapacidad y personas de la tercera edad, haciendo viable el disfrute del turismo a este basto sector de la sociedad humana.

La Ley Federal de Turismo la República Mexicana expresa *“Garantizar a la personas con discapacitados la igualdad de oportunidades...”* (Artículo 2, punto X).

En Argentina conocemos algunas leyes que se permiten concesiones sociales, así la Ley 25599-**Agencias de Viajes Turísticos – Turismo estudiantil**, establece los requisitos con los que deben constar aquellas Agencias de Viajes que brinden servicios a contingentes estudiantiles. Definición de turismo estudiantil. La Ley 25643 – **Sistema de protección integral de las personas con discapacidad – Turismo accesible y para personas discapacitadas.**

III.5.3.-COORDINACION DE COMPETENCIAS

Corresponde a nivel integral y en forma sistemática que las instituciones públicas coordinen estas facilidades de tal manera que se eviten sobrecostos de gestión o aplicaciones de facilidades discordantes. De acuerdo a la ley vigente se integran en esta línea el MINCETUR, Regiones, Municipios, INC, INRENA. Entre las instituciones

públicas como la Policía, Migraciones, INDECOPI, Fiscalía y otras que repercuten en la facilitación turística del turista en el Perú..

III.5.4.-CARACTERÍSTICAS

La facilitación turística tiene las siguientes características:

III.5.4.1.-Es una obligación estatal : El Estado es el ente nato que le corresponde mantener a sus ciudadanos y en general por proyección a los ciudadanos del mundo, las condiciones necesarias para que pueda aspirar el goce del bienestar que se argumenta en la Constitución, en este caso a través de la realización eficiente del hecho turístico, de tal manera que el ente Estatal o sus organismos e instituciones tienen la obligación esencial, de propiciar las facilidades que permita un aprovechamiento eficiente y de calidad al turista universal.

III.5.4.2.-Es un acto de gestión administrativa: Tanto en la administración pública o en el empresariado privado la facilitación turística implica una gestión eficiente, en consecuencia las instituciones y empresas le corresponde apuntar hacia una administración competente y por lo tanto es inherente adecuar una mejor predisposición gerencial, de tal manera que es perentorio en la administración pública la acción directa y eficaz de la

tramitación administrativa, y en la administración privada su predisposición para coadyuvar que esto sea efectivamente así, compitiéndole desde este ángulo empresarial brindar la mejor información, disponibilidad y accesibilidad al ciudadano turista, reafirmando y concordando una vez más con el sector público hacia una eficiente gestión administrativa integral.

III.5.5.-CLASES

Se refiere los tipos de facilidades que se presta en función de este instituto, pudiendo ser estas facilidades de carácter administrativo y judicial, a saber:

III.5.5.1.-facilitación en materia administrativa: Tomando como referencia la ley peruana podemos enfocarlo utilizando el siguiente esquema:

FACILITACION DE TRÁMITES Y PROCEDIMIENTOS.-

El sector público agiliza y hace viable los permisos, autorizaciones vinculados con la actividad turística dentro de la normatividad vigente, utilizando los TUPAs respectivos que permiten una mejor gestión en las dependencias que correspondan sobre trámites referido al tránsito de personas y vehículos, utilización de aeropuertos nacionales e internacionales, controles fronterizos, la aplicación de los sistemas aduaneros y migratorios, y en forma amplia cualquier actividad que tenga incidencia en la actividad turística. En ese lineamiento se suma el Internamiento Temporal de Vehículos con fines turísticos que esta reglamentada por el D.S. No. 015-87-ICTI/TUR (Reglamento de Internamiento Temporal de Vehículos con fines turísticos de propiedad de los turistas), dando las facilidades necesarias al turista para que se desplace en nuestro país con su propio vehículo en forma temporal.

FACILITACION DE DEFENSA ADMINISTRATIVA.-

Tiene lugar cuando haya denuncias y reclamaciones ante el órgano administrativo que en el caso peruano, se realiza ante el INDECOPI a través de la Comisión de Protección al Consumidor por los turistas nacionales y extranjeros, la cual se presenta en forma escrita, verbal, vía facsímil, correo electrónico o cualquier otro medio técnico, estas últimas formas nos indican las posibilidades que son permisibles con la modernidad y a la cual los turistas del primer mundo están emparentados, de tal manera que nuestro ordenamiento jurídico no es ajeno a ello, es decir la regla en su normativa civil dado por la Ley No. 27291, que modifica los artículos 141 y 141^a del código civil, sumándose los medios electrónicos o ayudas tecnológicos a las facilidades reales y legales para comodidad del turista.

“el artículo 141 del código civil peruano modificado por las tecnologías electrónicas digitales de su versión original... involucra a nuestra manera de ver, una ligazón entre los medios tecnológicos, con la manifestación de la voluntad usando la formulación oral o escrita, ...no habiendo otra manera y de acuerdo a nuestra interpretación, de servir únicamente estos medios tan solo como ayudas o auxilios” (Carlos Armas 2002 : 28)

Se debe tener en cuenta que en el caso peruano la facilitación al turista de acuerdo a la Ley de la materia corresponde a la secretaría Técnica de la Comisión al Consumidor o los funcionarios que el INDECOPI designe, quienes podrán representar al turista para todos los efectos (artículo 25) cuya representación puede ser por la vía administrativa o jurisdiccional, ello concuerda con el artículo 51 del decreto Legislativo No. 716 Ley de Protección al Consumidor. No obstante reiterando lo expuesto en un tópico anterior, se tiene el servicio de Información y *Asistencia al Turista* denominado e-perú en el que el turista podrá solicitar información turística objetiva y *asistencia* si los servicios turísticos

recibidos no fueron proveídos de acuerdo a lo contratado, cuyas funciones son asignadas por PROMPERU. Por otro lado el Servicios de Protección al turista (SPT) facilita la atención al turista y se creo sobre la base del Convenio de Cooperación Institucional entre PROMPERU e INDECOPI.

En otros países tal como Venezuela, el órgano que recibe la denuncia y vela por el turista es la Corporación de Turismo de Venezuela así como también las autoridades estatales o municipales correspondientes de acuerdo al artículo 36 de la Ley Orgánica de Turismo de Venezuela. indicando que deberán atenderlo con prioridad.

La Ley Federal de Turismo de México prescribe que la denuncia se presenta ante la Procuraduría Federal de Protección al consumidor en la oficina mas cercana al domicilio del afectado (artículo 40).

Sin embargo nos parece interesante y muy oportuno comentar que la Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo en cuanto a faltas en la ley o el código de Policía donde son víctimas los turistas extranjeros estos no están obligados a formular denuncia ante la autoridad competente. “...*Bastará comunicar el hecho al Instituto, el cual levantará una investigación sumaria, y formulará la correspondiente denuncia...*”, siendo mas contundente que la ley peruana en esta facilidad, cuando establece que “... *En ningún caso de los citados será obligatorio la comparecencia del turista ante la autoridad judicial, ya que se considerará representado por el Instituto para todos los efectos de ley*”, estriba la diferencia en que la ley costarricense lo prescribe expresamente para el turista extranjero, es decir dando prerrogativas especiales al turista extranjero, que inclusive pretende considerar un <<*plus*>> mas de protección al extranjero, apuntando más allá en cuanto a la igualdad de trato en relación al nacional, mientras que la ley peruana no hace ese

distingo, es decir, el trato es igualitario tanto para el turista nacional como extranjero, no obstante podemos comentar el PENTUR siguiendo a la ley costarricense u otras que van por el mismo objetivo tratan de dar un trato preferencial al extranjero lo cual puede tener implicancias de orden constitucional en cuanto a la discriminación de las personas, en este caso debido a la nacionalidad, empero creemos que este trato derivaría del principio de la tutela del mas débil, es decir entre el nacional y el extranjero, este ultimo se le da el trato preferente porque no conoce el país que visita y su sistema imperante tan igual que el nacional que suponemos si lo conoce; además el extranjero debe irse a gozar de su viaje y es inoportuno e injusto que sus días sean usados para tramitar el reclamo de un problema que no debería haber tenido en un país ordenado, a la vez que este debe volver a su país luego y como sabemos los tramites en nuestro país son extenso que supera la estadía de unas vacaciones o de negocios, cuestiones que ameritan un análisis mas exhaustivo a fin de no menoscabar derechos de carácter constitucional.

III.5.5.2.-facilidades en materia judicial

En caso de que los actos materia de la denuncia tenga cierta gravedad, se hace esta inmediatamente ante la Policía de Turismo o al Puesto Policial mas cercano para las investigaciones preliminares. Las Unidades Policiales de Turismo fueron creado originariamente por Decreto Supremo No. 017-74-IN (13/06/74) dentro de las funciones a cumplir se describe “*Velar por la seguridad personal y bienes de los turistas*” entre otras. Luego la Fiscalía Provincial en materia Penal (de Turismo) podrá abrir investigación sobre la base de las denuncias interpuestas por los turistas tanto nacionales como extranjeros, siendo la denuncia realizado, en forma escrita, verbal, fax, correo electrónico y cualquier otro medio idóneo; y si el acto realizado constituye delito puede proseguir el proceso ante el órgano jurisdiccional correspondiente ósea los Juzgados Penales. Opera igualmente la representación por parte de la secretaría Técnica de la Comisión al Consumidor o los funcionarios que el INDECOPI designe.

III.5.6.-COMENTARIOS

La facilitación turística es un instituto que se encuentra arraigada en todos los aspectos del proceso de producción del servicio turístico, ligado indudablemente a la calidad y asimismo a la conciencia turística como sustento subjetivo, en tal sentido involucra la participación de entidades y organismos públicos quienes propondrán las normas y procedimientos idóneos, disponiendo que tanto el reglamento general o los reglamentos específicos “... *que regulen las actividades de los prestadores de servicios turísticos, deberán incorporar las condiciones mínimas que se establecen en el artículo 21 de la Ley*” (artículo 27 del Reglamento de la ley peruana del sector).

Bajo este aspecto las dependencias públicas deberán tener presente la Ley de eliminación de barreras burocráticas a favor de la competitividad de los agentes económicos (Ley No. 28032) que declara en su artículo 1 “...*de interés nacional la eliminación de las barreras burocráticas impuestas por cualquier nivel de Gobierno que afecten indebidamente la competitividad de los agentes económicos*”, lo que permitirá mayor agilidad a las actividades del agente económico turístico.

Desde el ámbito internacional conocemos que el Anteproyecto de la ley Marco en materia del turismo para América Latina y el Caribe, correspondiente VII Reunión Comisión de Turismo llevado a cabo del 18 al 20 de agosto de 1999 por el PARLATINO y en la que el

Perú fue participante, en el capítulo I, artículo 30, refiere a la <<Facilitación , orientación y protección del turismo y del turista>>, recomendando a los países “...simplificar al máximo posible los tramites, formularios y los requisitos exigidos para tales fines”. El siguiente artículo en forma genérica recomienda facilidades y el artículo 32 suma la recomendación a las autoridades regionales y locales que procurarán que estas establezcan “...tasas y tarifas preferenciales que sirvan de incentivo y de apoyo a las actividades turísticas en las respectivas regiones”

III.6.-LA CONCIENCIA TURÍSTICA

III.6.1.-CONCEPTOS: El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española

Vigésima Primera edición apunta sobre conciencia algunas de las siguientes definiciones:

“Propiedad del espíritu humano de reconocer en sus atributos esenciales.../Conocimiento interior del bien y el mal/ Conocimiento exacto y reflexivo de las cosas./...”

Desde un ángulo reflexivo, ello nos da la idea que somos concientes del exacto valor de las cosas, es decir estamos despiertos, reconocemos o nos damos cuenta o valoramos la realidad de algo, ahora bien apuntando al turismo, significa, poseer el conocimiento certero de reconocer la importancia de la actividad turística, en el sentido de que se le atribuye y posibilita el desarrollo o es contribuyente indiscutible de nuestro desarrollo, por lo que la tarea de la comunidad tanto colectiva como individualmente, es apuntar los esfuerzos laborales hacia ello para lograrlo.

Mas por otro lado, tomando en cuenta otro ángulo de la definición, podemos establecer que: *conciencia turística es una actitud o forma de comportamiento positivo que debemos tener frente a los visitantes, siendo este comportamiento real y objetivo demostrado con acciones y actitudes la significación que se le atribuye al turismo.* Lo que nos lleva a preluar que conciencia turística consiste en inmiscuirse en la importancia de la actividad turística en el desarrollo socioeconómico de los pueblos, en otro sentido nos impulsa a crear una mentalidad objetiva en defensa de la importancia del sector turístico.

Siendo de gran trascendencia igualmente la opinión del ex presidente Mexicano el Licenciado Miguel Alemán y luego Presidente del Consejo Nacional de Turismo de México, al conceptuar que conciencia turística no es otra cosa que “el deber de todo ciudadano de estar conciente de lo que debe hacer por su país” y ello constituye la base estructural del turismo.(Hernán Villar 2001: 33-35).

III.6.2.-CARACTERISTICAS

Apunta a determinar si es un deber o una relación obligacional objetiva del Estado hacia sus ciudadanos o una actitud subjetiva que debe compenetrarse en la mente de los ciudadanos donde se incluye al empresariado como un deber ser para mejorar la gestión.

III.6.2.1.-Es una relación obligativa del sector Pública o Estatal: El sétimo punto del artículo 4 de la Ley refiere que es objetivo de la política del Estado en materia turística: “Fomentar la conciencia turística” , coligando que es un objetivo que responde a una política del Estado concordante con el principio de desarrollo sostenible que es una obligación del estamento estatal cumplirlo a cabalidad, en consecuencia el Estado tiene una

obligación de promover una serie de estrategias para el cumplimiento de este objetivo. Por otro lado cuando se dice que es una actividad que involucra los diferentes estamentos, implica que el Estado debe ser el primer interesado en crear una conciencia turística en la sociedad para la cual debe desplegar un conjunto de acciones educacionales a nivel de gobierno central, regional o local, que permita calar en todos los habitantes del país la necesidad de ello.

Al respecto Carlos Canales experto en turismo expresa “...conciencia turística significa hacer entender la importancia que tiene algo para alguien. Ese algo es el Perú turístico y ese alguien somos todos los peruanos que con orgullo deseamos ver desarrollados nuestro país como lo merece y como lo merecemos”, reforzando esta idea debemos indicar, que esta tarea debe ser una función educativa iniciada con los niños a “partir de la escuela primaria, con dedicación en el hogar y con cursos en la currículum de todas las ramas universitarias” (El Comercio 09/06/02)

La Ley Orgánica de las Regiones, en el artículo 63 literal “J” expresa “Disponer ...de difusión de conciencia turística, en coordinación con otros organismos públicos y privados”, que no hace más que señalar la importancia en los entes estatales llámese gobierno nacional, regional o local para difundirla.

Es destacado asimilar el artículo 34 del Anteproyecto del PARLATINO mencionado que “Los países miembro procuraran desarrollar o fortalecer la conciencia turística promoviendo, coordinando y organizando la formación de los recursos humanos...” siendo más operativo cuando apunta que “...la concientización de los ciudadanos a través de la incorporación de la materia turística en los primeros años de la educación escolar”, lo que complementa la obligación del Estado en los planes y programas escolares.

III.6.2.2.-Es un deber ser del interés privado: El Empresariado por lo mismo debe entender que tan igual o mayor razón que el Estado, o en todo caso, actuando ambos concertadamente, puedan llevar la misión de crear una conciencia y una mentalidad de un buen servicio que involucre, seguridad, calidad y calidez hacia el turista, pues desde el lado empresarial el beneficio es evidente, puesto que habría una mayor cobertura de gestión y posibilidades de abonar una mejor oferta, entendiendo por lo mismo que dicho labor eficiente constituye un factor estratégico de gestión.

III.6.2.3.-Es una obligación ciudadana o de las personas en forma individual. Debe entenderse que el Estado como ente rector de la sociedad está involucrada en la concreta labor dirigida al ciudadano común y corriente, por lo que no se puede dejar de lado que es el individuo, el que deba cumplir en concreto la viabilidad de fomentar el turismo, lo cual implica insistiendo y reiterando una estrategia educacional de difusión de la conciencia turística en todos los niveles, es decir en esencia que cada persona sea un potencial promotor del turismo en el país.

Muchas veces por no haber conciencia turística el poblador individual es susceptible, y es posible que esta inoportuna situación, sea un motor impulsor para que invada zonas turísticas para vivir o ejercer actividades industriales, de agricultura; es decir no tienen conciencia del valor de las zonas arqueológicas o naturales, tal como lo aconteció en la ciudadela de Chan Chan (Trujillo), en la cual campesinos invadieron para sembrar maíz e inclusive inescrupulosos o supuestos industriales ladrilleros transformaron las

construcciones de barro de antiguísimas valor en adobe para construcciones de los lugareños. En esta líneas de ilegalidad y de nula conciencia turística, es que se encuentran los cultivos ilegales de coca en los bosques nacionales y aun los parques nacionales de indiscutible valor turístico, tal como el Bosque Nacional Alexander Von Humbold ubicado en los límites de Ucayali y Huanuco (El Comercio 13/02/02).

III.6.3.-CLASES:

III.6.3.1.-Concienciación de acción pública: Es la actividad desplegada por los entes estatales llámese Ministerio, Región, Municipalidad u otros organismos públicos. Las autoridades desde su mas alto nivel deben estar advertidos y esclarecido con una mentalidad progresista sobre la importancia de la actividad turística, son ellos los que representa orgánicamente y oficialmente la defensa y promoción turística.

En ese sentido es perentorio afirmar que las diversas zonas arqueológicas sufren de acumulación de basura, dándonos cuenta de la escasa conciencia turística de la autoridad

pública, pues no hace limpieza o no utiliza los mecanismo para erradicarlos o hacer labor preventiva en el sentido que no deba ocurrir otra vez, pues si es bueno limpiar es mucho mejor no ensuciar, expresa el dicho popular.

De otro lado es importante desalentar las invasiones de las zonas arqueológicas puesto que lo contrario constituyen una manera de desinteresarse u omitir nuestro sentido de conciencia turística por el funcionario público, mas aun cuando se ponen en vigencia normas que alientan las invasiones y es mas lo legalizan, tal como los decretos que legalizan y amplía la ocupación informal de la totalidad del área intangible ocupada por pobladores del asentamiento humano Upis San José y Julio C. Tello colindante al Santuario Arqueológico de Pachacamac.

III.6.3.2.-Concienciación de acción privada: Es la actividad desplegada por los sectores privados para internalizar la conciencia turística a sus empleados y dependientes, los cuales puedan hacerlo por intermedio de las ONGs. o las instituciones privadas organizadas como gremios del sector turístico, quienes organizan cursos y prácticas conducentes a elevar la conciencia turística, así tenemos que existe un Proyecto de Fortalecimiento integral del turismo en el Perú con la Agencia Española de Cooperación Internacional –AECI cuyo objetivo general es “contribuir a la lucha contra la pobreza extrema a través de la capacitación y el incremento del empleo en forma descentralizada en el sector turismo”, siendo el primer componente del Proyecto la “conciencia turística a través de la capacitación”, cuyos objetivos específicos se orientan a:

“lograr una identidad nacional en el niño y adolescente por el patrimonio nacional/ Identificación de la actividad turística en el niño y adolescente como una actividad productiva, capaz de generar para ellos posibilidades de empleo inmediato/ Conciencia en la población en general de la importancia de la actividad turística para el desarrollo de las comunidades.”

Es satisfactorio también mencionar que existe programas escolares que de una u otra forma contribuyen a elevar la conciencia turística a los niños y adolescentes tal como los programas de Turismo Escolar realizado en los veranos por la Municipalidad Histórica de Surco a alumnos en edad escolar y también debemos destacar el taller de habilidades para el éxito realizado entre la Universidad San Ignacio de Loyola y el diario el Comercio

donde se les capacito en temas relacionados con la industria turística.

III.6.3.3.-Concienciación Colectiva: Es cultivar en las comunidades el espíritu conciente del significado del turismo, pues una comunidad preparada puede brindar la mejora atención al turista creando un clima hospitalario y seguro al turista que se traduce en afabilidad de sus habitantes, buenos modales, el sentido estético de su productos ofrecidos, discreto limite de precios etc.

III.6.3.4.-Concienciación Individual: Es el cultivo individual o personal de la conciencia turística, en ese sentido todo ciudadano debe conocer las bondades de su país tal como los peruanos debemos tener conocimiento de nuestra rica historia que engendra una múltiple manifestación cultural y arqueológica, el variopinto de nuestros recursos y paisajes naturales así como nuestra exquisita gastronomía y variado folklore que sustentan nuestras culturas vivas, etc. ; pues nadie es conciente de amar o difundir lo que no sabe. Un informe periodístico del diario el Comercio del Perú nos indica “Un nativo que no conoce su identidad con que conocimiento podrá difundir y amar a su cultura” (El Comercio 16/09/02), siendo una labor del Estado difundir estos conocimientos desde las escuelas, constituyendo una falta de conciencia turística las constantes pintas que hacen excursionistas irresponsables en los santuarios y templos que son las riquezas históricas del país.

III.6.4.-COMENTARIOS: Esta institución en la actualidad constituye uno de los cuellos de botella en nuestro mundo turístico peruano, un informe de nuestro mejor oferta turística mundial CUZCO nos hace saber que la conciencia turística no es lo mejor que tenemos, exponiendo que “falta crear conciencia turística a los cuzqueños y a los peruanos en general para que se conviertan en verdaderos anfitriones” puesto que en vez de ofrecer hospitalidad ahuyentan a los visitantes, sin tener en cuenta los grave perjuicios que producen a largo plazo, así los hoteles, restaurantes agencias de viajes deben trabajar honradamente porque los servicios no guarda relación con los preciso que pagan. (El Comercio 16/09/02).

La Ley peruana no lo define pero tal como comentamos en el acápite anterior sólo lo incluye como objetivo, “proteger al turista y fomentar la conciencia turística”, por otro lado es menester indicar que una de las funciones del ente Rector antes MITINCI ahora MINCETUR es la que este “*Propone Coordina y ejecuta a nivel nacional los programas y acciones destinados a la creación de la conciencia ciudadana acerca de la importancia económica y social del turismo para el desarrollo del país...*” (artículo 6, punto 6 de la ley 26961), lo que lógicamente nos previene de la importancia y preocupación del Estado para su difusión.

La Ley Boliviana lo incluye como objetivo, pero mas adelante y concordante con el artículo pertinente de la ley peruana, aunque mas detallista indica: “*Artículo 23-capacitación y conscientización.-El Ministerio de Comercio Exterior e Inversión, en coordinación con el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, las Prefecturas Departamentales y los Municipios respectivos, el sector privado y las universidades promoverán ... la conscientización de la población sobre la importancia del turismo en el desarrollo sostenible del país.*”

III.7.-LA SEGURIDAD TURISTICA

III.7.1.-CONCEPTOS: De acuerdo al diccionario de la Real Academia de la Lengua Española el vocablo latino significa “*securus*” cuya primera acepción nos trae el significado de “Libre y exento de todo peligro”, del otro lado el término seguridad lo podemos traducir en “*securitas*” cualidad de seguro, lo que aplicado al sector significaría <<seguridad turística>>, lo cual se interpreta como libre exento de peligro en el ámbito turístico, lo que conlleva a una óptica integral de la seguridad personal del turista, inherente al consumo de alimentos sanos y excelente calidad gastronómica, de un ambiente físico y adecuado para el disfrute del derecho turístico sin contratiempos, así como también la seguridad durante el itinerario turístico, para lo cual es necesario que tanto los mismos turistas, los estamentos sociales y las autoridades gubernamentales desde los mas altos cargos hasta los mas humildes tengan conciencia del significado de la seguridad.

La Ley de la materia no define ni menos lo incluye expresamente aunque creemos encontrar la seguridad turística contenido en el (artículo 4 Objetivos) “*Proteger al Turista*” a diferencia de la legislación comparada dado por la Ley Orgánica de Turismo de Venezuela (24/09/98) en la parte de atribuciones del Municipio (artículo 29), la cual lo precisa que “...*velarán además por la seguridad de las actividades turísticas, y de los turistas en particular ...*” (artículo 29)

III.7.2.-CARACTERISTICAS

III.7.2.1.-Constituye una filosofía o actitud de vida

El bien apreciado es la vida o el derecho a la vida y es el que sustenta a los demás derechos de tal manera que en esencia la defensa a la vida se apunta y sustenta en adoptar una forma de vivir y convivir. Así podemos explicar, que las relaciones de la filosofía y seguridad en la industria, es todo un conjunto de conceptos científicos y básicos sobre los cuales se orienta los fines y las normas que permiten educar y disertar individuos frente a la tarea y a la máquina, lo que involucra exponer que los fines y las normas deben estar dirigidos a una educación de los individuos para defender la vida por la vida, para lo cual es necesario conocer la finalidad de los actos del hombre y las condiciones donde convive, tanto por la vida de los individuos, el rendimiento del trabajo, o el disfrute del ocio y la recreación o en general cualquier otro espacio donde haya actividad humana.

III.7.2.2.-Es una obligación socio educativo inherente a la persona humana

La sociedad a través del Estado tiene la misión de emprender desde los primeros niveles educativos el sentido de seguridad, mas aun en estos tiempos de rápido avance de la ciencia y la tecnología nos lleva a una sociedad <<tecnoglobalizada>> y al mismo tiempo engendra una serie de nuevos factores que tiene que ver con la seguridad tal como la contaminación ambiental y el riesgo propio de su equilibrio biológico (Canisto Traverso 1974: 11) de tal manera que la educación juega un factor importante, tal como podemos deducir de la experiencia americana relatada por Canisto. En los tiempos de la primera revolución industrial la educación de la seguridad surgió en las escuela Primaria de Detroit (1919) extendiéndose a las escuelas técnicas hasta llegar a las Universidades, así la Universidad de New York publicó un decálogo sobre la educación de la Seguridad que

constituye los cimientos de una norma primigenia de seguridad.

Siguiendo a Canisto Traverso creemos que la persona humana empieza su primer sentido de seguridad con el contacto de las primeras comunicaciones con su madre (100%), luego el niño cuando va avanzando a lo largo de la educación primaria tiene influencia de su maestro en la escuela, repartiendo el niño un 50% de su tiempo en el hogar y el otro 50% en la escuela, ya de joven el estudiante manifiesta un comportamiento responsables y pasa el 30% en su casa y el 70% en la escuela técnica, y es en estas estancias donde las personas cimientan lo aprendido a lo largo de su vida, por lo que la labor educativa desde la madre a los maestros, nos permite observar que perdurará una verdadera conciencia anti-accidentes, en la que los individuos sabrán evaluar la vida humana como un conjunto de derechos y deberes, labor que debe ser compartido entre el Estado, la escuela y el hogar.

III.7.3.-CLASES

III.7.3.1.-Seguridad personal: En turismo se relaciona con la seguridad contra accidentes y eventos inherentes a las actitudes inseguras de las personas, en esa parte se debe tener en cuenta el nivel cultural de los grupos humanos y divulgar en forma precisa y oportuna las zonas de peligro, efectuar recomendación sobre la forma de actuar y encaminarse en los espacios de recreación y disfrute, que permita coadyuvar la garantía de una estadía segura al turista.

III.7.3.2.-Seguridad física: Es inherente a las condiciones inseguras de las instalaciones físicas o ambientales, tal como si se visitara una caleta de pescadores o un muelle, esta deberá estar en inmejorables condiciones físicas en cuanto a su estructura y evitar que en cualquier momento un fuerte olaje o que debido al tránsito de los visitantes pueda derrumbarse o destruirse; o, también en una visita a un parque de atracciones o zoológico se descuide la seguridad de la reja o jaula que pueda dar lugar a que los animales se salgan con el consiguiente peligro a los turistas visitantes, recomendación que podemos apreciar en la agenda para el gobierno publicado por el diario el Comercio y que recomienda para el turismo: “Garantizar la seguridad y el buen trato al visitante.”

III.7.3.3.-Seguridad pública: Esta relacionado con el ordenamiento interno de un país o la existencia de normas reguladoras que deben cumplirse las personas e instituciones para evitar “accidentes ... en lugares públicos y en toda clase de transporte públicos “ (Blake 1979: 15), así como los derivados del consumo de alimentos en estado descomposición en los restaurantes y lugares de expendios de comidas o por descuido se impregne con sustancias no aptas para el organismo humano.

Otro lado de la seguridad pública consiste en mantener un clima de tranquilidad en el desplazamiento de los turistas o sea en las calles minimizando la delincuencia común, tal como ocurre con los sujetos denominados “bricheros” que se dedican abordar a los turistas ofreciéndose como guías y posteriormente llevarlos por sitios poco concurridos para ser asaltados por sus compinches.

Los actos de vandalismo, las huelgas o el aborde de locales tal como aeropuertos y secuestro de personas ocurridos en diferentes lugares como en Colombia y el Perú (Arequipa y Moyobamba), así como las prácticas del terrorismo, constituyen un atentado

contra la seguridad pública y perjudican al turismo tal como ocurre en diversos países que se encuentran en similares situaciones.

En el Perú en la década 1981-1990, época del auge de las acciones de los grupos alzados en armas tal como Sendero Luminoso y el denominado Movimiento Revolucionario Tupac

Amarú, el turismo decayó a límites mínimos.

Ante estos hechos el Estado Peruano a través del gobierno propugna políticas para la seguridad del turista, disponiendo como medidas necesarias “mantener un alto nivel de seguridad física en Lima y Provincias”, por otro lado la norma regional prescribe en el artículo 63 lit j “*Disponer facilidades y medidas de seguridad a los turistas...*” .

Asimismo ante la toma de un aeropuerto ocurrido en el Perú el Jefe de CORPAC o el aeropuerto sugirió a la Fiscalía de la Nación la creación de una Fiscalía Aeroportuaria para la prevención de delito en estos locales, lo que nos indica la preocupación y la importancia de la seguridad turística en estos lugares.

III.7.3.4.-Seguridad técnica: Relacionado con el hecho fáctico inherente a la persona en la manutención de su equilibrio somático en un entorno industrial, físico, social, la protección es objetiva, y se deriva del buen comportamiento, buenas actitudes y el fiel cumplimiento de las normas técnicas, en este caso las normas de seguridad e higiene industrial, de tal manera que se apunte a la preservación de la vida por un lado y por otro la subsistencia económica de la empresa turística donde se labora.

III.7.3.5.-Seguridad jurídica: Relacionado con la norma o estabilidad del sistema jurídico, esta seguridad depende de factores normativos y el grado de cumplimiento de las normas, así como también la estabilidad política que puede tener un país. La seguridad jurídica también depende del grado de rapidez y eficacia de resolver los conflictos que tengan los turistas en el órgano jurisdiccional o entidad administrativa, pues permitirá apreciar la solvencia de que es un país donde se respeta las leyes, el orden público y por lo tanto se tiene estabilidad jurídica. Así un secuestro a un turista no resuelto puede tener

consecuencias funestas o también la toma de un aeropuerto por trabajadores en huelga desdice las condiciones de tranquilidad y de paz que quiere el turista, lo que trae consigo el alejamiento de los turistas al país, situación que causa incalculables pérdidas a la industria turística.

III.7.3.6.-Seguridad social: Que significa exenta libre de eventos o inoportunos de algún sector de la sociedad, tal como mítines, marchas, huelgas los cuales ausentan al turista nacional o extranjero, habida cuenta que llegan hasta la cancelación del billete de transporte a esos sitios, e incluso basta con el rumor de la ocurrencia de estos eventos para que el turista cambie de rumbo y cancele su reserva de transporte u hotel entre otros.

III.7.3.7.-Seguridad médica: El turista deberá tener un sistema de prevención que le permita superar situaciones de emergencia en relación a su salud, antes del inicio de su desplazamiento turístico, durante y después. Así tenemos los casos del “síndrome de la clase turista” o SCT que se denomina a ciertos trastornos que sufren los viajeros por avión, cuando el viaje es largo y el pasajero permanece mucho tiempo sentado, siendo dicen los

expertos que este estatismo perjudica la circulación y podría ocasionar la formación de coágulos en las venas de los miembros inferiores, los cuales pueden llegar a los pulmones y el corazón y producir una trombosis. De otra lado las mujeres viajeras que siguen terapia hormonal sustitutiva también pueden o tienen la probabilidad de desarrollar trombosis en pleno vuelo.

En general siendo el viaje de larga duración como el aumento de vuelos hasta 16 horas, los asientos estrechos, la deshidratación, la postura de sentado, la compresión de la vena por el borde del asiento mas la condición física del viajero son contribuyentes de riesgos de sufrir

el denominado el SCT. Se conoce como medidas preventivas y recomendados por los médicos para evitar estos problemas a los viajeros, los ejercicios físicos, la ingestión de líquidos, las medidas de compresión y la administración de aspirinas, en ese sentido debe ser práctica de las agencias de viajes o consejeros u operadores de viajes y turismo, ofrecer las recomendaciones necesarias sobre estas probables situaciones e incluso incluir seguros o atenciones médicos en sus ofertas turísticas.

III.7.3.8.-Seguridad de Información: Se relaciona con el derecho del consumidor turístico en el sentido que éste deba tener la información sobre la oferta turística en toda su amplitud y que realmente concuerde lo ofrecido con lo que es o se realice a favor del disfrute del consumidor de turismo. Ello se detalla a nivel del consumidor en general en el Decreto Legislativo No. 716. En la legislación comparada la Ley Orgánica de Turismo de Venezuela inherente al artículo 39, refiere a nivel público que serán deberes de los órganos administrativos de la actividad turística “1. *Ofrecer la turista de manera permanente y actualizada, una información objetiva, exacta y completa de los distintos aspectos de la oferta turística y de los servicios que en la misma manera se comprendan.*”. Similar disposición vemos en el Anteproyecto del PARLATINO en el artículo 37 que recomienda a los países miembros procurar “...*al turismo de manera permanente y actualizada una información objetivo, exacta y completa de los distintos aspectos de la oferta turística y de los servicios que ellos comprenda*”, agregando para dar seguridad a esta disposición que los países adopten “*las medidas necesarias para proteger los derechos e intereses del turista...*”

III.7.3.9.-Seguridad económica: Es un sistema de seguro y reaseguro de su viaje turístico que le permita superar cualquier desajuste económico. Existe un sistema de tarjetas de asistencia o Assist Card que se estima podría correr con gastos extraordinarios que se produzcan en un viaje, tal como por ejemplo conseguir un tratamiento clínico adecuado ante un incidente médico, o también pueda tener la asesoría de un abogado en caso de necesidad imperiosa u otra urgencia.

III.7.3.10.-Seguridad de los servicios turísticos natos: Es la seguridad específica o directa al consumidor turístico por el empresariado turístico que tiene que ver con la protección en los hoteles, restaurantes, agencias de viaje y en general en todos los sitios o tramos del desplazamiento del turista, al cual se le deba tutelar orientándolo, previniendo o poniendo al turista el servicio suficiente para evitar estafas, robos, accidentes u otros incidentes concurrentes a la obtención o realización concreta del hecho o ejercicio de la

actividad turística. En esto debemos insistir nuestra preocupación puesto que en el Perú lo bien que se hace en favor del turismo (promoción turística) puede ser borrado por una serie de actos vandálicos (robos, asaltos, secuestros, toma de carreteras) y los accidentes producidos la mayoría de estos por negligencia punible, ya que incumplen las disposiciones legales así como tampoco son diligentes o cuidadosos, produciendo la diversidad de eventos desgraciados, que impactan negativamente en el turismo peruano, cuestiones que debemos afrontar desde el punto de vista inmediato y mediato utilizando los instrumentos policiales y judiciales a corto plazo y concienciación ciudadano a largo plazo.

III.7.4.-COMENTARIOS

Desde la óptica de la Ley peruana del sector, la seguridad esta enmarcado dentro de los objetivos de la política estatal “*Proteger al turista*” (artículo 4 punto tres). Por otro lado una de las funciones del Ente rector (MINCETUR) prescrito en el punto 5, establece que “*Coordina y concerta con los organismos y entidades competentes a fin de que se resguarde la salud, seguridad y derechos que asisten al turista...*”, siendo el reglamento de la ley más específico, refiriendo esta norma en el artículo 6 lo concerniente a la función de la Policía de Turismo de la Policía Nacional del Perú quien coordinará con el MINCETUR los aspectos de la seguridad personal del turista y la Fiscalía Provincial de Turismo, la cual deberá informar al MINCETUR los resultados de la investigación

efectuadas sobre las denuncias interpuestas por los turistas extranjeros (artículo 8), lo que nos permite apreciar que la legislación peruana del sector resguarda con cierta cautela la seguridad del turista.

Desde un espectro mas amplio, la seguridad esta regulada en los mas diversos sectores del ámbito legislativo de un país, así, hay medidas de seguridad sanitaria, industrial, transito, entre otras, empero nosotros creemos que antes que una ley, la seguridad debe estar en la conciencia del turista como persona o ciudadano responsable, de tal forma que le permita adoptar una actitud de vida segura tal como lo hemos hecho referencia.

No obstante la dinámica del mundo, muchas veces nos convoca a innovar nuestras formas de enfrentar a una misma situación, en este caso la seguridad, así a nivel mundial hay un concepto que esta haciendo variar el concepto de seguridad enfocado en el sentido tradicional de la defensa del territorio contra ataques externos, este concepto se ampliado a la protección del individuo y comunidades contra la violencia interna denominándose seguridad humana donde se incluye los desastres naturales, el hambre, enfermedades y contaminación del ambiente, que involucra desde luego en algunos casos la seguridad del viajero o turista.

Mas por otro lado los sucesos del 11 de septiembre del 2001 han determinado la reformulación de los sistemas de seguridad en los EE UU de tal manera que a comienzos del año 2002, el senado Americano voto a favor de permitir a los pilotos de líneas aéreas estadounidenses portar armas en las cabinas de sus aviones, propuesta aprobada por la Cámara de Representantes. Ello por lo mismo ha permitido a la Organización Mundial de Turismo (OMT) analizar las consecuencias en los mercados turísticos, los destinos y

actividades adyacentes para que adopten las medidas mas propicias para contrarrestar los efectos negativos de esos hechos.

En el caso de normas de seguridad en el Perú, estas están esparcidos en los diversos

sectores de la actividad o sector, así hace poco en el sector de transporte de naves de pasajeros por Resolución No. 0106-2002 de la Dirección de Capitanías y Guardacostas se resolvió la prohibición de las embarcaciones marítimas de pasajeros carguen sustancias peligrosas que atenten contra la salud y seguridad.

De otro lado ha de tenerse en cuenta que la seguridad es un factor que puede significar un valor agregado a la oferta turística, tanto en los sectores públicos como privados para lo cual es importante que los órganos estatales puedan participar ayudando con eficiencia y en forma oportuna al turista, tal como brindar seguridad en la red de carreteras, lo cual dará confianza al turista y sobre todo contribuirá al turismo de una región o ciudad, pues el turista bien atendido incentiva o interesa a otros turistas de su nacionalidad para que visiten las ciudades de nuestro país.

Corroborando a lo expuesto, a nivel internacional, ha de tener en cuenta la Resolución de la Reunión de expertos sobre seguridad de los turistas llevado a cabo en Madrid España entre el 11 y 12 de Abril de 1994, cuya recomendación prescribe en el punto 7, e insta a los gobiernos *“El establecimiento de una legislación nacional para tratar las cuestiones de la seguridad y la protección de viajeros y turistas”*

TITULO IV

REFLEXIONES CONCLUSIVAS

IV.1.-DE LA IMPORTANCIA DEL DERECHO TURÍSTICO

Como marco fundamental podemos decir que el turismo es una actividad económica o industrial de reciente data, de casi el último siglo pasado, no obstante algunos estudiosos sostienen que el turismo “comenzó con la misma historia del hombre...” (Miguel Khatchikian 2000 : 55), otros desde el momento de la realización del primer viaje, de tal manera que podemos deducir que fueron primigenios turistas Marco Polo en el siglo XIII, Cristóbal Colon en el siglo XV y los viajes realizado por David Livingstone por el Africa en el siglo XIX. Mas adelante la historia registra a Thomas Cook como el primero que organizo un viaje organizado en 1841 al alquilar un tren para trasladar turistas de Loughborough a Leicester y posteriormente se le atribuye haber preparado el *handbook of de trip* o primer itininerario descriptivo de viajero y así como ser el generador del uso del traveler’s chek o cheque de viajero, entre otras primicias turísticas tempranas.

Sin embargo a la mitad del siglo XX, el turismo recién adquiere singular importancia cuando en 1949 se vende el primer paquete turístico aéreo, y en 1957 el turismo aéreo desplaza al turismo náutico, destacándose en la década del 60 las primeras operaciones turísticas partiendo del Norte Europeo, Escandinavia, Alemania Occidental a las costas del Mediterraneo (De Lacerda Balero 2001).

Antecedentes históricos que refrendan una actividad industrial que esta teniendo importancia en las actuales épocas, a tal punto que constituye en algunos países una actividad que contribuye eficientemente al PBI. En otro sentido el turismo es un instrumento ligado a la economía de un país, así “El tema del turismo es de importancia mundial. Año a año...compite con otras actividades como por ejemplo el petroleo, por ser la actividad número uno en movimiento de recursos, ganancias y empleo a nivel mundial” (Guido Penano 1990), que hace viables interacciones del sector privado en relación al mercado de bienes y recursos humanos, consolidando el derecho humano al trabajo y la libre iniciativa privada, ganando de esta manera la ciudadanía o la sociedad en general.

Siendo propiciadora por otro lado del desarrollo del colectivo social, que conjuga la necesidad y el imperativo espiritual de los individuos de acceder al uso de los bienes y recursos turísticos, sustentada en el ejercicio de sus libertades publicas esenciales, como el derecho a la paz, recreación, libre transito que consolida al turismo como un derecho del hombre que pertenece al mundo de la cultura, lo cual puede y debe ser tratado por los Estados como un imperativo general.

Ligado el turismo con el derecho, es un derecho que acarrea dos vertientes de acuerdo a la clásica división de Ulpiano, la de derecho publico y derecho privado, en el primer caso como rol del Estado para regular la actividad turística tal como la coexistencia del marco legal idóneo para que los prestadores y operadores del turismo actúen en un ambiente equitativo, leal y competitivo, y de otro, la normativa privada que cubre el régimen privado empresarial y la defensa de la persona en su estatus de turista.

Ahora bien, insistiendo desde la vertiente del derecho de las personas, el turismo involucra una realidad para ejercitar la práctica de la libertad en su máxima expresión de decidir, pues los derechos humanos, presuponen una fuente o génesis de las libertades del hombre en consecuencia el Estado ejerciendo su soberanía, propicia un ambiente adecuado para conducir el goce de estas libertades del hombre, en este caso su derecho al turismo, que podemos resumir por un lado en el sano ejercicio de la libertad tanto individual como asociada, para gozar del sano esparcimiento individual, familiar, comunal, y de otro, ejercer el comercio e industria que implica ejercitar nuestra libre aptitud de crear riqueza a través de la formación de empresas prestadoras de servicios turísticos.

Cabe indicar que el estudio del derecho turístico se inician con mayor énfasis desde 1955 investigándose la importancia del turismo y su correlación con el derecho, es decir afrontándolos desde un punto más orgánico, que involucre la acción de los poderes públicos para reglar esta actividad, que conlleva evaluar los diversos principios e instituciones del derecho hacia un estudio dogmático normativo que sustente su autonomía y la plenitud de su coexistencia dentro de la gama de los derechos sectoriales.

El derecho del turismo o derecho turístico, así explicado surge como un enlazador de relaciones con las diversas ramas del derecho, en otro sentido posee una gran conexidad con el mundo jurídico, que se ha gestado en los países desde el crecimiento tradicional de un comercio cerrado de la segunda revolución industrial, a la emergencia actual de un mundo abierto, global o planetario con arraigo a una economía de servicios que se hace cada vez más competitivo.

Estos argumentos conllevan a considerar al derecho turístico, tal como lo vimos en diversas interrelaciones, como un enlace de sectores públicos y privados que involucra coordinar la sistemática de sus normas esparcidas, impulsando una codificación del derecho turístico que podría apuntar en el futuro a la existencia de un código de turismo si las condiciones así lo merecieran.

Finalizando, creemos que la misión del derecho turístico apunta a complementar la actividad turística, resolviendo los conflictos que sobre este nuevo escenario pueda concurrir, desarrollando soluciones especiales y específicas que son de incumbencia en estricto, del ámbito del derecho turístico y no de otro derecho, lo que involucra asumir con fuerza este derecho, en el aparejo de abrir los espacios que el derecho turístico merece dentro del espectro jurídico mundial y desde luego pueda ser ejercida su especificidad con plena autonomía.

IV.2.- DE LA ETICA, EL TURISMO Y EL DERECHO

Desde la rigurosidad doctrinal la ética constituye “el estudio de la moral”. El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española prescribe “parte de la filosofía que trata de la moral y de las obligaciones del hombre”. La ética aplicada al turismo hace viable que el operador de turismo asuma su rol con honestidad y sentido de buena fe ante el turista. Es el complemento ideal del prestador de servicios en el mercado con relación a los competidores, clientes y la sociedad misma.

Desde otra vertiente apuntamos que el hombre es integrante de una sociedad, en consecuencia su accionar se debe a un ordenamiento debido a que “su conducta esta sujeta, sometida a reglas, normas mandatos...” (Palacios Pimentel 1985: 11-12), no obstante estas reglas obedecen a diversas finalidades. Las normas técnicas son reglas y principios cuya

finalidad es realizar bien las cosas, o realizar con la mayor perfección posible una determinada actividad del trabajo, sea esta una obra, un servicio o un asesoramiento profesional etc., y las normas éticas, que son aquellas cuya finalidad se dirige a regular la conducta humana, es decir el sentido o manera de conducirse una persona en la sociedad y esta provisto y expresan “un juicio de valor”, la cual se liga a una sanción (Reale 1984:46). Desde el ámbito turístico la norma es un confluir positivo, un actuar bien desde la óptica de una conciencia turística asequible a la condición humana de los individuos y los pueblos apuntando a una inmejorable situación de la actividad turística. De lo que deducimos que la norma ética subsume a la norma jurídica, pues es mas amplia que esta, debido a las restricciones formales y a veces poco prácticas de las normas jurídicas para desarrollar toda una gama de actuaciones humanas reguladas, auxiliándonos en términos matemáticos, expresaríamos que la norma jurídica sería una función discreta mientras que la norma ética una función continua, porque: “es imposible e impráctico desarrollar normas legales que describan todas las formas de comportamiento social aceptable frente a determinados asuntos. En su lugar la sociedad confía en normas éticas o morales para la determinación de pautas generalmente aceptadas de lo que debería ser dicho comportamiento” (De la Fuente 1995:71)

Opinión que comparte la redactora francesa del primer código civil francés cuando expresa “...Las necesidades de la sociedad son tan variadas , la comunicación de los hombres es tan activa , sus intereses tan múltiples y sus relaciones tan extensas que le resulta imposible al legislador proveer todo.” (Jean Portalis 1997: 36), aludiendo la insatisfacción de la norma jurídica para regular todo tipo de situaciones y relaciones jurídicas, y alzaprímado la importancia de la norma ética. En tal sentido la norma ética cumple una finalidad fundamental en el cumplimiento de los deberes de las personas a tal punto que diversos colegios profesionales asumen sus respectivos códigos de ética para guiar el comportamiento profesional de sus afiliados cuyo incumplimiento merecen sanciones; siguiendo esa línea ética el ordenamiento jurídico peruano ha considera una Ley del código de ética (Ley No. 27815) de fiel cumplimiento para el servidor público caso contrario estará sujeto a sanciones respectivas sin eximir las responsabilidades administrativas, civiles y penales establecidas en la ley .

Finalmente abonando por la norma ética el sector mundial de turismo liderado por la Organización Mundial de Turismo aprobó el Código de Ética Mundial para el Turismo (Santiago de Chile, Octubre de 1999), que es un referente para el desarrollo responsable y sostenible del turismo dedicando nueve artículos a los comportamientos inherentes a los distintos gobiernos, tour operadores, los empleado y los propios viajeros, siendo el décimo el que establece que para la solución de litigios relativos a la aplicación o interpretación de este código se someterían a un tercer organismo imparcial el Comité Mundial de Ética de Turismo basados en la conciliación.

IV.3.-DE LA TIPICIDAD DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA Y EL ORDENAMIENTO DEL DERECHO

El binomio derecho y turismo (derecho turístico o derecho del turismo) se apunta a constituirse como una rama autónoma del derecho, pues así lo sustentan ya diferentes tratadistas de diversos países que coinciden en estudiar al turismo como objeto de derecho

el cual se afirma en la libertad de los seres humanos para transitar o desplazarse por

diferentes lugares como viajero, configurándose el hecho turístico “...constituyendo un verdadero derecho natural de la misma, por lo que el ordenamiento jurídico tiene que reconocer esa facultad ...” (Fernández 1974 : 4) y otros que le dan un reconocimiento y contenido singular a este derecho, delineando que “...ya se reconocen un derecho turístico que contiene todas aquellas disposiciones del derecho público ...que regula el funcionamiento de los establecimientos que proporcionan servicios a los viajeros y turistas...” e igualmente (agrega solventando el mix normativo que caracteriza a este derecho) “...las disposiciones perteneciente a los derechos privados que tratan de las relaciones entre los servidores turísticos y los derechos y obligaciones que se derivan de los contratos que celebran con los turistas”. (Gurria di Bella 1995: 109).

Apuntando igualmente que en una relación jurídica de derecho coexisten el objeto <turístico> como elemento razón de la relación y los sujetos <turísticos> como los titulares de la relación <turística>, siendo pues los sujetos: los turistas y las empresas prestadoras de servicios turísticos; distinguiendo Fernández en su obra “Derecho Administrativo Turístico”, al turista como sujeto activo y a las empresas como sujetos pasivos, a la postre esto últimos “resultan afectados por los derechos y limitaciones que dicho derecho establece en favor de los turistas” (Fernández 1974 : 32)

En cuanto a sus fuentes, estas pueden ser de origen extranjero o nacional, ya que se debe tener en cuenta que el turismo es un actividad caracterizada por su constante movilidad, de tal manera que arraiga normativa y costumbres de otros países con facilidad para adecuarla a una circunstancia específica y concepción interna de un país, estas fuentes son de las mas

diversas normas, costumbres y jurisprudencia, proveniente de otros derechos que contribuyen a forjar la regulación del sector que se presenta en su esencia natural muy heterogéneo y engloba muchas aristas, tal como que es un “fenómeno de tal dimensión e importancia que ha requerido la contribución de prácticamente todas las técnicas: la de planificación, las económicas, ...arquitectónicas y de ingeniería civil” (CUÑAT 1974).

No obstante esta diversidad, nosotros creemos encontrar, esencialmente criterios característicos afirmantes de su especificidad, a los que se suman los principios que informan de la autonomía de este derecho, tal como la existencia de la carrera de turismo, donde se incluye la temática del derecho turístico, mas por otro lado al ofertarse estudios conducentes al grado de Magíster y Doctor en las universidades en materia turística se esta garantizando los altos niveles de investigación de esta especialidad (autonomía científica), por otro lado el dictado de la cátedra universitaria de Derecho y o Legislación Turística en las Escuelas de Turismo (autonomía didáctica), y la expedición de un complejo legal sistémico y orgánico regulador del turismo (autonomía legislativa). Así como los principios garantistas que solventen los estructura legislativa orientando y guiando la actividad turística, que asimismo y desde otro horizonte nos permiten reformular potenciales instituciones de este derecho, dado “la tipicidad de la actividad turística y el nacimiento de nuevas relaciones e institutos jurídicos a que da lugar...” (Fuertes 1983 : 5) y que desde luego postulamos y desarrollamos planteos indiciarios en esta introducción coadyuvando de alguna manera como estimulante de futuras investigaciones en esta nueva rama del derecho.

CONCLUSIONES

Consideramos como conclusiones los siguientes acápite:

- 1.-La importancia de la Industria Turística en la Economía del país amerita la existencia de un derecho turístico que sustente un régimen legal adecuada dentro del plexo de relaciones económicas, aceleradas por la globalización, las transformaciones tecnológicas y donde el turismo se sitúa como un factor preponderante para propiciar el crecimiento económico, aprovechando que el Perú tiene grandes ventajas por sus condiciones históricas, naturales, culturales y paisajistas.
- 2.- Las relaciones del Derecho y el turismo si bien son variadas y múltiples, son asimismo intensivas que nos dan aliento para incidir e insistir en la conformación de un derecho turístico como una disciplina conducente a amparar las relaciones jurídicas del sector desde un ámbito especializado y autónomo.
- 3.-Las interacciones del turismo y el derecho da lugar a la existencia de un derecho turístico que avala las expectativas vitales de las personas en el sentido de hacer viables sus derechos fundamentales, cimentadas en la libertad, igualdad y fraternidad de los hombres que incardinan el derecho al descanso, la diversión, la recreación y el acceso general a la cultura como aspiración mayor de todo ser humano.
- 4.-El derecho turístico se incardina como el instrumento legal constituyente de un desarrollo sostenible en un país que procura el resguardo del medio ambiente y los recursos naturales concordante con el crecimiento y el desarrollo de los pueblos en una continua gesta de equilibrio generacional.
- 5.-El derecho de turismo constituye un cúmulo de diversas interrelaciones entre los sectores públicos y privados, que involucra coordinar, sistematizar sus normas dispersas, impulsando políticas de ordenación, aspirantes a una codificación de la normativa turística que podría apuntar en el futuro a la existencia de un código de turismo, claro esta siendo de perentoria necesidad..
- 6.-La ausencia de un abordaje científico y doctrinal en materia turística que incide en el conocimiento del legislador, han dado lugar a vacíos legales, errores conceptuales y distorsiones graves en la elaboración de las normas reguladoras de la materia.
- 7.-El turismo como vocablo no esta regulado convenientemente a nivel constitucional como lo está en otros países, no obstante en los tiempos actuales dado su importancia como mecanismo de desarrollo económico, y por otro lado, de ser esencialmente un fenómeno nuevo constituyente de derechos correlativos al disfrute de todo ser humano -por su condición de tal- cuando este a alcanzado la plenitud de su libertad, por lo que creemos amerita un tratamiento constitucional como derecho humano fundamental.

SEGUNDA PARTE:
TURISMO Y REGIONES

DERECHO COMPETENCIAL REGIONAL EN MATERIA TURÍSTICA

1.-ASPECTO PRELIMINARES

El artículo 43 de la Constitución Peruana define al Perú de la siguiente manera: “*La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de separación de poderes*” lo que nos indica la naturaleza jurídica del Estado peruano a través de las características del gobierno, así es **unitario** en el sentido que no es federado ni constituyente de Estados, **representativo** porque se elige a los representantes en elecciones y voto universal y es **descentralizado** por que aspira un gobierno cuyo poder sea repartido en los gobiernos regionales y locales, siendo actualmente la política que implante el gobierno peruano, cuya organización implica una administración basado en la separación de poderes, que involucra para su viabilidad real un cambio cultural en la sociedad, debido a las nueva opciones de coexistencia que traen los gobiernos: regional y local, conllevando ello a definir los niveles de competencias estatales que es materia de nuestra evaluación desde el énfasis de delimitar las competencias funcionales de las Regiones en materia turística.

De otro lado podemos expresar que la institucionalización del Estado y el poder se cumple a través de sus ejes fundamentales, siendo estos ejes los clásicos poderes del Estado, que como se sabe son el Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que desde luego son la función Ejecutiva, Legislativa y Judicial, ubicando al sector turístico en el ámbito del Poder Ejecutivo, el cual se organiza a través de Ministerios, siendo el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) el ente superior que le compete las funciones de dirigir el turismo a nivel nacional (Art. 34 de la Ley No. 27779 mod. de la Ley No. 560 – Ley del Poder Ejecutivo)

Ahora bien siendo la Administración Nacional de turismo centrada en el MINCETUR, esta cumple actualmente diversas funciones de orden nacional proveniente de un Estado centralizado, empero teniendo en cuenta que actualmente hay un proceso de descentralización que asimila la existencia de regiones, en consecuencia la coexistencia de los Gobiernos: Nacional y Regional, implica delimitar sus competencias de acuerdo con las leyes vigentes.

2.-LAS COMPETENCIAS EN LA CONSTITUCIÓN, LEY DE BASES DE DESCENTRALIZACIÓN Y LEY ORGANICA DE GOBIERNOS REGIONALES

Es menester indicar que la problemática de las competencias tiene un marco constitucional y en cualquier circunstancia se circunscribe a la preservación de la unidad e integridad del Estado, así, la norma superior prescribe que: “*El territorio de la Republica esta integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la constitución y la ley. preservando la unidad e integridad del Estado y de la nación*” (artículo 189 de la Ley No. 27680 – Ley de reforma constitucional del capítulo

XIV del título IV sobre descentralización).

Lo que nos indica que las competencias obedecen a tres delimitaciones territoriales: *Nacional* que comprende al Estado como ente unitario del territorio nacional, *Regional* cuyas regiones están delimitadas por los territorios regionales, en proceso de adecuación política, de acuerdo a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley No. 27867) y *Local* que igualmente incluye territorios locales de la Administración Municipal, de reciente innovación por la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley No. 27972).

Indudablemente el marco constitucional es el paraguas desde el cual las leyes nacionales o regionales deben alinearse sin desbordarlo, por otro lado ha de tenerse en cuenta que la descentralización es un proceso, y por lo tanto, una aspiración inmediata de autonomía por las regiones debe ser entendido como inadecuado, teniendo en cuenta lo que expresa el artículo 188 reformado de la Constitución, en el sentido de que “ ... *El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias ...del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales ...*” de tal manera que la transferencia de competencias obedece a un proceso gradual y racional, evitando los exabruptos que puede dar lugar a ineficiencias o conflictos por demás inoportunos.

Conjugando la competencia regional desde la perspectiva de la ley de leyes, el artículo 190 establece: “ ... *La ley determina las competencias y facultades adicionales ...*” indicando el artículo siguiente “*Los gobiernos regionales tiene autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia*” (artículo 191). Mas preciso el artículo 192 indica que las regiones son competentes para: “ *1. Aprobar su organización interna y su presupuesto. 2. Formular y aprobar el plan de desarrollo regional concertado con las municipalidades y la sociedad civil. 3. Administrar sus bienes y rentas 4. Regular y otorgar las autorizaciones, licencias y derechos sobre los servicios de su responsabilidad. 5. Promover el desarrollo socioeconómico regional y ejecutar los planes y programas correspondientes. 6. **Dictar las normas inherentes a la gestión regional.** 7. **Promover y regular actividades y / o servicios en materia de** agricultura, pesquería, industria, agroindustria, comercio, **turismo**, energía, vialidad, comunicaciones, educación, salud, y medios ambiente conforme a ley. 8. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura de alcance e impacto regional. 9. Presentar iniciativas legislativas en materia y asuntos de su competencia 10. Ejerce las demás atribuciones inherentes a su función , conforme a ley.*

La Ley de Bases de Descentralización (Ley No. 27783) define el establecimiento de las competencias “ *Artículo 15.- Distribución de competencias. Las competencias exclusivas y concurrentes de cada nivel de gobierno son los establecidos en la presente ley de conformidad con la Constitución Política del Estado. Las funciones y atribuciones se distribuyen y precisan a través de las Leyes Orgánicas del poder ejecutivo, de **Gobiernos Regionales** y de las Municipalidades, respectivamente, distinguiendo las funciones de normatividad, regulación, planeamiento, administración, ejecución, supervisión y control, y promoción de las inversiones.*”

La Ley Orgánica Regional prescribe que los gobiernos regionales detenta competencias exclusivas y compartidas (artículo 10), que extractando podemos mencionar constituyen competencias y funciones de índole político-normativo, administrativo-regulador y desde luego de planeamiento-integración, constituyendo un ente de articulación entre el gobierno nacional y local, de donde destacamos que las regiones en el ámbito de su jurisdicción territorial tienen expedito su derecho de ordenar el turismo (al amparo constitucional y

leyes concurrentes), pues si bien es cierto que actualmente las leyes que ordenan al turismo se han diseñado desde una perspectiva centralista y nacional, corresponderá a las regiones desde una concepción descentralizadora, prescribir las previsiones normativas sectoriales en el ámbito territorial de la Región excluyendo en forma gradual la normativa nacional del sector en cuando contravenga el principio de subsidiaridad (Ley No. 27783 –Art. 10.1, 10.2 ; Ley No. 27867 –Art. 8 num. 10). No obstante como corolario primigenio y fundamental de esta parte podemos expresar que la normativa regional reguladora de actividades turísticas en el ámbito territorial no deberá sobrepasar la normativa nacional imperativa (Ley No. 27783 - Art. 10.3).

Las competencias de la Regiones básicamente se encuentran establecidas tal como lo hemos referido en la Constitución , la Ley de Bases de Descentralización y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, siendo que en esta última norma encontramos las funciones de las regiones en materia turística, por lo que nuestra evaluación subsiguiente comprende las competencias regionales exclusivas y compartidas y desde luego las funciones en materia turística, desde una óptica y sustentación descentralizadora.

3.-EL GOBIERNO REGIONAL Y SUS COMPETENCIAS EN MATERIA TURISTICA

La metodología consiste en abordar y evaluar el artículo 35 de la Ley de Bases de Descentralización o LdBD (Ley No. 27783) que es similar al artículo 10 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales o LOGR (Ley No. 27867) las cuales contienen los literales desde la “a” a la “o”, concordándolos con la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo o LOF (Ley No. 27790) y su Reglamento el D. S. No. 005-2002-MINCETUR y con menor incidencia la reciente Ley Orgánica de Municipalidades o LOM (Ley No. 27972).

3.1.-Evaluación de competencias regionales exclusivas y el turismo

De acuerdo al artículo 10 de la LOR, se tiene las siguientes competencias:

a)Planificar el desarrollo integral de su región y ejecutar los programas socioeconómicos correspondientes, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.

Si bien es competencia de las regiones, dentro del ámbito territorial, la planificación del desarrollo regional, deben tener en cuenta la preservación de la unidad del orden económico nacional, por lo que cada Región al momento de planificar tendrá que coordinar y ceñirse a los planes de desarrollo nacional general y sectorial, teniendo en cuenta que son funciones del MINCETUR a nivel nacional “Dirigir, coordinar, elaborar, ejecutar los planes y programas nacionales sectoriales de desarrollo en materia de... turismo” (LOF - Art. 5 num. 2), concordante con el lit. a del artículo 45, de la LOR modificada por la Ley No. 27902 que prescribe “Es competencia exclusiva del Gobierno Nacional dirigir, normar, gestionar políticas nacionales y sectoriales...”

b)Formular y aprobar el Plan de Desarrollo Regional concertado con las municipalidades y la sociedad civil de su región.

Similarmente las competencias regionales en su territorio si bien son exclusivas, obedecen por otro lado al engranaje socioeconómico-país, es decir un ente territorial no es una isla o un territorio

aislado sino que sus planes deben coordinarse con los entes locales (LOM Art. VIII APLICACIONES DE LEYES GENERALES Y POLÍTICAS Y PLANES REGIONALES), y mas aun, con la sociedad civil (Ley No. 27902 – Art. 11A), pues al ser sus representante elegidos por elección responde al interés social y a la concordancia con las colectividades localizadas en las regiones, y de otro lado, siendo inherente a la materia turística los planes de desarrollo regional por su carácter multisectorial e interdependientes (LOF - Art. 5 num. 1), incumbe una funcionalidad plural de territorios, autoridades y representantes de la sociedad civil.

c) Aprobar su organización interna y su presupuesto institucional conforme a la ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las Leyes Anuales de Presupuesto.

d) Promover y ejecutar las inversiones públicas de ámbito regional en proyectos de infraestructura vial, energética, de comunicaciones y de servicios básicos de ámbito regional, con estructuras de competitividad y oportunidades de inversión privada, dinamizar mercados y rentabilizar sus actividades.

Esta competencia ligada a la infraestructura vial, telecomunicaciones y servicios regionales puede incardinar directamente proyectos de índole turístico e inclusive siendo un proyecto de otros sectores tales como la minería, agricultura etc. igualmente involucra por la dinámica del mercado aspectos de gestión turística, apuntando en conjunto a una competitividad y rentabilidad social contribuyentes al crecimiento económico y el desarrollo social de la Región (LOF - Art. 4 lit. a En materia turística)

La competencia regional en este tipo de proyectos deberá ceñirse estrictamente al ámbito del territorio Regional ya que es de implicancia nacional la gestión de infraestructura pública de carácter y alcance nacional (LdBD - Art. 26 lit. k) concordada con las funciones del Viceministerio de Turismo que dirige y supervisa las actividades de los Proyectos de su competencia (D.S. No. 005-2002 – MINCETUR - Art. 55 lit. e)

e) Diseñar y ejecutar programas regionales de cuencas, corredores económicos y de ciudades intermedias

La relación con el turismo es evidente porque nuevamente dada su naturaleza integradora y coadyuvante a la descentralización, cualquier diseño y programa de otros sectores en la región que implique la viabilidad de unificación de ciudades, provincias y regiones redundará en el aprovechamiento turístico.

En cuanto a la competencia regional permite apreciar que bajo el principio de subsidiaridad, a las regiones le compete el diseño y la ejecución de programas en sus territorios (LOGR - Art. 10 lits. a y b), correspondiéndole las coordinaciones del caso con el gobierno nacional representado por el Ministerio del sector, salvo que los verbos sean alusivos a formular, proponer, dirigir, ejecutar el Plan Estratégico de Turismo Sostenible que tiene carácter nacional.(D.S. No. 005-2002-MINCETUR – Art. 55 lit. b).

Corresponde dentro de las funciones específicas de las Municipalidades Provinciales y las Regiones promover los desarrollos económicos locales dentro de la región para aprovechar las ventajas comparativas de los corredores ecoturísticos y de biodiversidad. (LOM - Art. 86 num. 2.1). Al gobierno nacional le corresponde coordinar y compatibilizar los planes y prioridades de inversión de Gobiernos Regionales y Municipales promocionando la inversión descentralizada en la formación de corredores económicos, ejes de desarrollo y formación de macro regiones (Ley No. 28059 – Art. 3 num. 2).

f) Promover la formación empresas y unidades económicas regionales para concertar sistemas productivos y de servicios.

Esta competencia tiene trascendencia en las Regiones y desde luego incardina a empresas o unidades regionales turísticas. Es una competencia nata dirigida al empresariado regional turístico.

g) Facilitar los procesos orientados a los mercados internacionales para la agricultura, la agroindustria, la artesanía y otros sectores productivos, de acuerdo a sus potencialidades.

Esta competencia regional incide naturalmente en el turismo en el rubro de *otros sectores productivos*, teniendo en cuenta que el turismo es una actividad y al mismo tiempo industria de producción de servicios y mas aun, cuando los estudiosos designan al turismo como exportación no tradicional. De tal manera que los productos turísticos regionales podrán ser promocionados en ferias internacionales por el gobierno regional, pudiendo coordinar con el gobierno nacional las presentaciones en el extranjero de conformidad con lo prescrito en el Reglamento de Organización y Funciones del MINCETUR (D.S. 005-2002-MINCETUR – Art. 60 lit. h).

h) Desarrollar circuitos turísticos que pueden convertirse en ejes de desarrollo.

Es una competencia nata sectorial de la región lo nos permite deducir que el turismo es un elemento integrador por su naturaleza multisectorial y en consecuencia las regiones a través de circuitos o corredores turísticos sirven como enlaces de pueblos y ciudades que a la postre son propiciadores de los desarrollos económicos y el bienestar de los pueblos. Es necesario resaltar que si bien es una competencia nata a nivel regional, cuando los circuitos turísticos sobrepasen las regiones y no haya convenio específico regional o interregionales de alcance nacional, de conformidad con la normativa vigente (LOGR - Art. 45 lit. a modificado por la Ley No. 27902) la competencia será trasladada al gobierno nacional.

El gobierno nacional promueve la inversión descentralizada coordinando y compatibilizando los planes y prioridades de inversión de Gobiernos Regionales y Municipalidades apuntando la formación de ejes de desarrollo (Ley No. 28059 - Art. 3 num. 2,3).

i) Concretar alianzas y acuerdos con otras regiones para el fomento del desarrollo económico social y ambiental.

Siendo el turismo parte del desarrollo y esencialmente integradora de pueblos, será competencia regional concertar y concretar con otras regiones circuitos turístico interregionales que beneficien a los pueblos colindantes de las regiones que se integran fomentando y propiciando desarrollos interregionales de conformidad con la normativa específica de la materia (LOGR - Art. 45 modificado por la Ley No. 27902)

j) Administrar y adjudicar los terrenos urbanos y eriazos de propiedad del Estado en su jurisdicción , con excepción de los terrenos de propiedad municipal.

k) Organizar y aprobar los expedientes técnicos sobre acciones de demarcación territorial en su jurisdicción, conforme a la ley de la materia.

l) Promover la modernización de la pequeña y mediana empresa regional, articulada con las tareas de educación, empleo y actualización e innovación tecnológica.

Compete a la región la promoción de la pequeña y mediana empresa regional por lo mismo estas pueden ser empresas turísticas teniendo en cuenta que el turismo constituye un sector generador de empleos a nivel mundial. Concuerdada con las funciones de los Municipales Provinciales en cuanto apuntar el propósito de generar puestos de trabajo y desanimar la migración (LOM – Art. 86 lit. 2.4)

m) Dictar normas sobre los asuntos y materia de su responsabilidad y proponer las iniciativas legislativas correspondientes.

Si esta competencia lo concordamos con la competencia emanada de la norma constitucional, a tenor del artículo 192 reformado, nos indica que la regiones tienen competencia para: “ **7. Promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, vialidad, comunicaciones, educación, salud, y medios ambiente conforme a ley** ”, ello invita a referir que por norma constitucional una región es competente en su ámbito territorial para normar y regular los servicios en materia turística, teniendo en cuenta que la función reguladora corresponde al Estado, en este caso el ente estatal Regional, que traducido en literatura jurídica, esta función reguladora equivale a la función legislativa – normativa regional, mas aun si tenemos en cuenta que el artículo 45 lit. b) Funciones Generales de la LOGR modificada por la Ley No. 27902 expresa que corresponde al gobierno regional la: “**1. Función normativa y reguladora.- Elaborando y aprobando normas de alcance regional y regulando servicios de su competencia**”; lo que nos permite afirmar que esta dentro de las competencias regionales <<legislar>> en materia turística a través de ordenanzas regionales, competencia que creemos factible en el ámbito territorial, empero sin desconocer la función legislativa del ente nato nacional.

Desde otro ángulo evaluamos que el proceso de descentralización es gradual pues responde al principio de gradualidad, la competencia normativa regional de conformidad con este principio obedece a una gradiente racional de organización y administración de cada región; y de otra, a una dinámica de asentamiento cultural o mental, ya que si bien puede transferirse los instrumentos de gestión y bienes económicos, no es fácilmente viable transformar una hechura mental centralista a otra descentralizada, ya que el cambio de actitud en el ser humano es de carácter muy complejo; empero por otro lado insistiendo, que si bien la ley dispone como principio la gradualidad para el proceso de descentralización, ello no significa que dicha transferencia de funciones y adecuación de competencias conforme manda la constitución y las leyes (precisamente normar los servicios en el ámbito de su territorio) sea muy lenta o sujeta a ciertas condiciones a tal punto que haga peligrar su concreción, en consecuencia de alguna manera la regiones tendrán la autonomía territorial normativa, pues sólo así tendríamos una verdadera descentralización. Es obvio que en esta época de transito de competencias y funciones, las regiones se rigen por las leyes nacionales que tienen fundada estructura reguladora centralista, hasta llegar al tiempo que estas normas nacionales se restrinjan o constituyan sólo normativas directrices sin ingerencia operativa en la regulación de servicios que corresponda al ámbito territorial regional; desechamos en consecuencia la posición de algunos tratadistas, que en forma tibia y bajo una óptica mental que percibimos todavía centralista, insisten de manera confusa en afirmar que : “*generalmente la función normativa y reguladora le corresponde al gobierno central –que dicta una legislación nacional marco al interior de las cuales se desarrollaran las acciones de los gobiernos subnacionales-; las demás funciones pueden ser ejercidas por otro nivel de gobierno subnacionales o también por el mismo nivel nacional de gobierno*”, y por otro lado, amparando lo que ha dispuesto nuestra constitución política reformada, reconoce los elementos constitutivos de toda autonomía política, representado por “*la elección directa de sus autoridades, importante y propias materia de competencia, **potestad normativa** y formas de democracia directas...*”, (Fritz Burga 2003), en donde se aprecia desde luego la potestad normativa que corresponde reiteramos a las Regiones.

Por el lado real la ley Orgánica de Gobiernos Regionales dispone que el 01 de enero del año 2004 se inicia la transferencia de las funciones y servicios en materia de los sectores donde se incluye el turismo, lo cual responde a un Plan Anual de Transferencias de Competencias Sectoriales que tienen diversos criterios dentro de las cuales mencionamos a “*a) La capacidad de gestión de cada Gobierno Regional para ejercer las competencias y funciones asignada por ley*”, lo cual debe

permitir a la administración nacional observar las funciones de los servicios que compete al gobierno regional, reiterando que si bien es gradual y obedece a ciertos criterios ello no es óbice para pensar que el gradiente paternal del gobierno nacional permanezca permanente, lo cual sería contraproducente para los fines de la descentralización, ya que si bien la descentralización se ampara en otro principio como el de la permanencia o de ser permanente, la transferencia y la asunción de competencias y funciones a las Regiones, no es permanente y en algún momento los gobiernos regionales asumirán sus funciones y competencias plenas donde se destaca la función normativa o reguladora de los servicios en el ámbito de su territorio.

n) Promover el uso sostenible de los recursos forestales y de biodiversidad

Los recursos forestales y la biodiversidad son correlativos a los denominados recursos naturales inherente a los bienes de uso turístico lo que implica que cada región tendrá que resguardar a través de la promoción y dentro de su territorio, el uso sostenible de estos recursos, asimismo si bien es una función exclusiva, debe concordar con el plan nacional de áreas naturales regida por la normativa de la materia.

A nivel de gestión se ha publicado una Ley de Áreas Naturales Protegidas Ley No. 26834, que fija lo siguiente: “ *El desarrollo de las actividades recreativas y turísticas debe realizarse sobre la base de los correspondientes planes y reglamentos de uso turísticos y recreativo, así como del Plan Maestro del Área Natural Protegida*”

Asimismo el D.S. No. 010-99-AG (11/04/99) en el CAPITULO II ESTRATEGIAS DE NACIONAL PARA LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, fija los 1) Lineamientos para la planificación y Evaluación del SINAMPE, que regula los Planes de uso público o de uso turístico, y en un segundo tópico establece el : 2) Lineamiento para la gestión de las áreas naturales protegidas a nivel nacional, el cual se refiere a los Recursos naturales no renovables donde se define el uso turísticos recreativo exponiendo la importancia del turismo en la economía nacional y por otro lado señala el Manejo de las actividades turísticas y recreativas donde se traza el Plan de uso turístico y recreativo, estableciendo su reglamento.

Asimismo la competencia regional tendrá en cuenta que la Dirección Nacional de Turismo del ente nacional propone la política nacional de turismo sostenible en materia turística. (D.S. No. 005-2002-MINCETUR – Art. 64 lit. p)

o) Otras que se le señale por ley expresa

3.2.-Evaluación de competencias regionales compartidas y el turismo

Estas son competencias que indudablemente deban desarrollar en forma coordinada con los diversos estamentos institucionales, tanto nacional, regional y local, las cuales engarzan concordancias de competencias.

El artículo 43 de la LdBD regula las competencias compartidas de las regiones las cuales evaluamos insistiendo enfáticamente en los asuntos correspondientes a la materia turística.

a) Educación. Gestión de los servicios educativos de nivel inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria, con criterio de interculturalidad orientado a potenciar la formación para el desarrollo.

En este caso podrán compartir programas de educación turística para difundir el potencial turístico o la denominada conciencia turística que es básicamente importante para la comprensión de la importancia del turismo en la población. Estos programas pueden ser desarrollados desde niveles iniciales coordinando con las Municipalidades y teniendo en cuenta los lineamientos nacionales para

la educación. Desde esa óptica la LdBD nos indica que la participación educativa debe darse conforme a la ley de la materia (LdBD - Art. 43 lit. a) que indudablemente tiene que ver con las políticas generales del sector educación.

Las Municipalidades dentro de sus competencias diseña, evalúa, proyectos educativos en coordinación con la Dirección Regional de Educación y las Unidades de Gestión Educativa (LOM – Art. 82 num. 2)

A nivel turístico la coordinaciones educativas pueden hacerse con la finalidad de promover la conciencia turística y asimismo la formación de formadores en turismo de conformidad con el Reglamento de LOF (D.S. No. 005-2002-MINCETUR – Art. 60 lits. k, l)

Se conoce de experiencias relacionados con programas de conciencia turística a escolares tal como es el caso del Municipio de Surquillo que desarrolló un programa de educación a nivel Municipal por vacaciones útiles difundiendo el turismo a Escolares, así como también conocemos el programa de turismo y empleo difundido a los alumnos del quinto año de secundaria por la Universidad San Ignacio de Loyola.

b)Salud Pública

Las regiones tendrán que coordinar acciones preventivas cuando los turistas se desplacen a ciertos destinos como por ejemplo a la Amazonía en la que se tenga que prevenir contra enfermedades como la fiebre amarilla, el dengue y otras enfermedades tropicales similares. Igualmente cuando arriben turistas del extranjero a nuestro país y sea probable que aniden enfermedades contagiosas o epidémicas tal como lo fue la neumonía atípica, se tendrá que coordinar las medidas preventivas y programas de emergencia de salud, labor que integrará en forma coordinada con los gobiernos nacionales y locales para no paralizar el turismo (LdBD - Art. 43 lit. b).

Esta competencia puede ser compartida con las municipalidades distritales en diversas funciones que le asigne su ley orgánica. (LOGR - Art. 80 2.5, 2.6), constituyendo una función específica de las municipalidades provinciales la función de saneamiento, salubridad y salud (LOM – Art. 80 num. 2).

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

Dado que el turismo es una actividad multidisciplinaria que enlaza diversos sectores y actividades económicas, ello conlleva a concordar con el desarrollo de la Agroturismo (agricultura), la artesanía (industria), acuicultura (pesquería) e inclusive minería. Por otro lado las competencias pueden engarzar programas conjuntos dentro de la región para la prevención de deterioros ambientales que involucra competencias nacionales y locales conjuntas. (LOM – Art. 86 nums. 2.1., 2.3., 2.4. y LdBD –Art. 27.1).

e)Gestión sostenible de los recursos naturales y mejoramiento de la calidad ambiental.

El turismo es una alternativa de desarrollo sostenible de tal manera que las coordinaciones comprende los diversos sectores de la región (LdBD – Arts. 27.1 y 43 lit. d). Desde otro ángulo al ser una actividad multidisciplinario (LOF – Art. 5 num. 1) sus actividades deben ser coordinadas con los gobiernos nacionales y locales en cuanto al cuidado y la defensa de la ecología y calidad del medio ambiente. (LOM – Art. 80 num. 2.4 y 82 num. 13 y 15)

f)Difusión de la cultura y potenciación de todas las instituciones artísticas y culturales regionales.

Esta competencia incardina la coordinación tanto del gobierno nacional como los gobiernos locales (LdBD – Art. 43 lit. c), y mas aun si se tiene productos de bandera que necesitan ser promocionados en un distrito, provincia o región y cuyo evento connota trascendencia internacional. (LOM –Art. 82 num. 12).

g)Competitividad regional y la promoción de empleo productivo en todos los niveles, concertando los recursos públicos y privados.

La competitividad regional significa optimizar la gestión de los recursos para lo cual se necesita propiciar y difundir fórmulas o estrategias que hagan compatibles la promoción del empleo, la capacitación, teniendo en cuenta que es una problemática nacional que convoca a la autoridad estatal y la iniciativa privada. (LOM – Art. 86 num. 2.4). Asimismo los Gobiernos Regionales asumiendo el principio de competitividad (LOGR –Art. 8 num. 13) le compete ejercer una gestión estratégica para optimizar la productividad, alzaprímado la competitividad regional (Ley No. 28059 – Art. 3, Ley No. 28056 – Principios Rectores).

h)Participación ciudadana, alentando la concertación entre los intereses públicos y privados en todos los niveles.

La participación ciudadana considera a las regiones como una forma de expansión de la democracia. LOGR incorpora dentro de la composición del Consejo de Coordinación Regional a los representantes de la organización de la sociedad civil (LOGR – Art. 11A literales a y b incluido por la Ley No. 27902), lo que nos parece que completa la participación activa de la ciudadanía en los gobiernos, concordante con la LdBD lo cual establece taxativamente la participación ciudadana en su artículo 17.

La Ley Marco del Presupuesto Participativo (Ley No. 28056 – Art. 2) tiene por objeto establecer disposiciones que aseguren la efectiva participación de la sociedad civil en el proceso de programación participativa del presupuesto el cual desarrolla en armonía con los planes de desarrollo concertados de los Gobiernos Regionales y Locales, así como la fiscalización de la gestión.

i)Otras que se delegue o asigne conforme la ley.

Ello se sujeta a lo mas conveniente para las Regiones.

4.-EL GOBIERNO REGIONAL Y FUNCIONES EN MATERIA TURISTICA

4.1.-Evaluación de funciones regionales sectoriales del turismo

Las funciones de la Región en materia de turismo están contenidos en el artículo 63 de la

LOGR y cuya evaluación lo exponemos usando la misma metodología anterior, a saber:

a)Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar, administrar las políticas en materia de desarrollo de la actividad turística regional, en concordancia con la política general del gobierno y los planes sectoriales

Las regiones tienen competencias para formular en el ámbito territorial su desarrollo socioeconómicas donde se incluye desde luego al sector turístico, no obstante esta planificación o desarrollo de programas debe concordar con la política general del gobierno y los planes sectoriales, pues debemos tener en cuenta que si bien existe una autonomía regional se debe conservar el

principio de unidad de la nación en el sentido de que existe un solo orden económico.

Ello significa que las funciones derivadas de la Planificación del Desarrollo Regional deben estar en armonía con el diseño de Políticas Nacionales y Sectoriales (LdBD – Art. 26.1 lit. a)

b) Formular concertadamente, aprobar y ejecutar las estrategias y el programa de desarrollo turística de la región.

La palabra “*concertadamente*” conlleva no solo a una concertación con el gobierno nacional sino también con el local de tal manera que toda estrategia y programa de desarrollo de la Región en materia turística debe ajustarse a ello, ya que la coordinación de la actividad económica apunta a la integración de la diversidad de las partes o subsistemas del conjunto o sistema, evitando contradicciones y reduciendo disfunciones.

Coincide con la competencia exclusiva del gobierno regional (LOGR – Art. 10 lit 1.a), en el extremo de “*ejecutar lo programas socioeconómicos... en armonía con el Plan nacional de desarrollo*” e igualmente en cuanto a “*Formular y aprobar ...concertadamente la municipalidad y la sociedad civil ...*” (LOGR – Art. 10 lit. 1.a y 1.b)

c) Aprobar directivas relacionados con la actividad turística, así como criterios técnicos que aseguren el cumplimiento de objetivos y metas que se deriven de los lineamientos de la política nacional de turismo.

La Región a través de la Presidencia Regional es el órgano ejecutivo del gobierno regional, en consecuencia el artículo 21 de la LOGR dispone que son atribuciones del Presidente Regional “*e) Dirigir la ejecución de los planes y programas del Gobierno regional y velar por su cumplimiento*” para lo cual puede “*h) Aprobar las normas reglamentarias de organización y funciones de las dependencias administrativas del Gobierno Regional*” dentro de la cual están los criterios técnicos concurrentes al cumplimiento de las metas y objetivos de la Región.

Los objetivos y las metas regionales en materia turística deben concordar con la política y planes nacionales correspondiente al sector, ese es el marco genérico empero las directivas de carácter regional que se señalen (directivas regionales) por el “ejecutivo regional” deben sujetarse a los criterios técnicos que son viables para la región, empero bajo el marco normativo nacional (Ley No. 27783 – Art. 10.3).

d) Promover el desarrollo turístico mediante el aprovechamiento de las potencialidades regionales.

Ello compete a cada región en el sentido de hacer un recuentos o diagnostico de sus potencialidades regionales turísticas la cual esta obligado a promover como parte de su desarrollo y de conformidad con las competencias asignadas por la Constitucional y la LdBD.

Concuerda con el artículo 10 de la LOGR relativo a las competencias exclusivas, en cuanto a “*Facilitar los procesos orientados a los mercados ... y otros procesos productivos, de acuerdo a sus potencialidades*”, en la que consideramos al turismo como una industria y no como una simple actividad, cuyo proceso productivo apunta a generar servicios.

e) Calificar a los prestadores de servicios turísticos de la región, de acuerdo con las normas legales correspondiente.

El artículo 191 de la Constitución reformado menciona: “*Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. ...*”

Por lo mismo el artículo 15 de la LdBD establece que “*... Las funciones y atribuciones se distribuyen*

y precisan a través de las leyes orgánicas del poder ejecutivo, de gobiernos regionales y de las municipalidades, respectivamente, distinguiendo las función normativa, regulación, planeamiento, administración, ejecución, supervisión y control y promoción de las inversiones.”

La Presidencia Regional como órgano ejecutivo de la Región tiene como atribuciones a través del Presidente Regional de dirigir y supervisar la marcha del Gobierno Regional y de sus órganos ejecutivos, administrativos y técnicos (LOGR – Art. 21), donde y desde luego se incluye la calificación de los prestadores de servicios turísticos de la región.

f) Coordinar con los gobiernos locales las acciones en materia de turismo de alcance regional.

Ello completa el circuito de coordinación territorial, es decir de la coordinación nacional a la regional y de esta a la coordinación local, entendiéndose que dicha coordinación “...debe ser entendida como la fijación de medios y sistemas de relación que haga posible la información recíproca, la homogeneidad técnica en determinados aspectos y la acción conjunta de las autoridades estatales ... en el ejercicio de sus respectivas competencias , de tal modo que se logre la integración de actos parciales en la globalidad del sistema” (Sentencia 32/1983 y 144/1985 – del Tribunal Constitucional Español, p. 2 de 5), y asimismo apunta a garantizar el desarrollo unificado del país, concordando esta función con lo prescrito en el artículo VII del Título Preliminar “RELACIONES ENTRE LOS GOBIERNOS NACIONAL, REGIONAL Y LOCAL” de la LOM, estas coordinaciones podrían darse en el algún proyecto que involucre desarrollo de un circuito o corredor interregional que engarza varios distritos o provincias.

g) Llevar y mantener actualizado los directorios de prestadores de servicios turísticos, calendarios de eventos y el inventario de recursos turísticos, en el ámbito regional, de acuerdo en la metodología establecido por el MINCETUR.

El Gobierno Regional debe ceñirse a la metodología dispuesto por el MINCETUR, siendo este órgano el que “...define, dirige, ejecuta, coordina y supervisa las políticas ...de turismo” a nivel nacional (LOF – Art. 2)

h) Identificar posibilidades de inversión y zonas de interés turístico en la región, así como promover la participación de los inversionistas interesados en proyectos turísticos.

El trabajo de cada región es identificar donde se puede invertir para lograr su desarrollo y es mas, debe distinguir las prioridades y promoverlos. Las regiones de acuerdo a la Constitución (artículo 192 num. 7 reformado) tiene competencia de promoción en las actividades y servicios de turismo, de tal manera que le es permisible fomentar e impulsar al empresariado en la realización de proyectos de interés turístico y por lo mismo a la promoción del empleo regional; e igualmente el gobierno regional enriqueciendo esta función tiene la facultad de evaluar y declarar la viabilidad de los proyectos de inversión turística (Ley No. 28059 –Art. 15).

El Gobierno Nacional cuando realice ayudas o transferencias a las regiones para alguna promoción, que por supuesto esta dentro de sus competencias nacionales, le compete supervisar a donde deben ir esos fondos, sin inmiscuirse en la función operativa regional correspondiente, empero ambos niveles del Estado deben armonizar el buen destino de los fondos, siendo por lo tanto la gestión operativa o el manejo directo de estos fondos por la Región.

i) Proponer y declarar zonas de desarrollo turísticos prioritario de alcance regional.

Las Zonas de Desarrollo Turístico Prioritario se aprobarán mediante Decreto Supremo con el voto del Consejo de Ministros y a propuesto del MITINCI reza el artículo 15 de la Ley de la materia (Ley No. 26961), ahora de acuerdo con la descripción de esta función y de conformidad con los límites territoriales, las regiones pueden no sólo proponer sino también declararlo por medio de los Decretos

Regionales, que es la norma expedida por el “ejecutivo regional” o Presidencia Regional. La norma centralista en materia turística mencionada tendrá que adecuarse a esta realidad descentralizadora.

j) Disponer facilidades y medidas de seguridad a los turistas, así como ejecutar compañías regionales de protección al turista y difusión de conciencia turística, en coordinación con otros organismo públicos y privados.

Las facilidades de los turistas quedan a cargo de los Gobiernos Regionales siendo que estas medidas operativas deban incluir la protección, facilitación turística y difusión de la conciencia turística y cuya coordinación corresponde al MINCETUR (Oficina General de Investigación y Facilitación Turística) de conformidad con el artículo 60 del Reglamento de la LOF (D.S. No. 005-2002-MINCETUR), la cual pueden ser realizados por terceros, tales como organismos públicos, -colegios, universidades, institutos- así como las ONGs. o instituciones particulares.

En cuanto a la seguridad del turista, esta función puede coordinarse tanto a nivel local (LOM – Art. 85 y 87) como nacional, en esta última opción se debe tener en cuenta que la Ley de Seguridad ciudadana, apunta a la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos por donde se desplazan los turistas. Del mismo modo, contribuyen a la prevención de la comisión de delitos y faltas inherente al ciudadano turista (Ley No. 27933- Art. 2)

k) Verificar el cumplimiento de las normas de medio ambiente y preservación de recursos naturales de la región, relacionados con la actividad turística.

La norma ambiental tiene alcance nacional por la naturaleza plural o proyección difusa que regula, de tal manera que la normativa medio ambiente y de la preservación de recursos naturales debe ser verificada por la Región y tutelar su cumplimiento, mas por otro lado se debe tener en cuenta que la Dirección Nacional de Turismo tiene la función de “Proponer la política nacional del turismo sostenible en materia ambiental” (DS 005-2002-MINCETUR – Art. 64 lit. p.)

l) Declarar eventos de interés turístico regional.

También este procedimiento administrativo corresponde al nivel operativo de la región, siendo una función nata del gobierno regional, aunque cabe la posibilidad siendo permisible y salvo que dicho evento tenga incidencia internacional o promocionarse en el exterior, delegarse al gobierno nacional, ya que el beneficio de nuestros productos turísticos en general supone una proyección nacional. (DS 005-2002-MINCETUR – Art. 60 lit. h)

m) Supervisar la correcta aplicación de las normas legales relacionados con la actividad turística y el cumplimiento de los estándares exigidos a los prestadores de servicios turísticos de la región, así como aplicar las correspondientes sanciones en caso de incumplimiento, de conformidad con la normatividad vigente.

El régimen sancionador, presenta ciertas características, así dentro de las funciones generales de las regiones se tiene “e) *La función de supervisión, evaluación y control. Fiscalizando la gestión administrativa regional, el cumplimiento de las normas... y la calidad de los servicios...*” (artículo 45 – LOGR), y en las normas específicas recalando la parte pertinente y como parte de su función precisa que *supervisa las normas legales relacionados con la actividad turística y el cumplimiento de los estándares exigidos a los prestadores de servicios turísticos de la región, así como aplicar las correspondientes sanciones en caso de incumplimiento, de conformidad con la normatividad vigente*”, ello aparentemente podría llevarnos a coligar la incapacidad de generar su régimen de sanciones administrativas por las Regiones, teniendo en cuenta que la LOGR no lo precisa expresamente como si lo hace el régimen sancionador de las Municipalidades (artículo 46 - LOM), lo que no es estrictamente así dado que la Constitución en el artículo 191 num. 4 indica que son competencias de las Regiones “*Regular y otorgar las autorizaciones, licencias y derechos sobre*

servicios de su responsabilidad”, lo que en buena cuenta significa o engendra en su espíritu, la competencia de diseñar el régimen sancionador de los servicios de su responsabilidad, que reiteramos no se advierte expresamente en la LOGR. Mas por otro lado será una función nacional, de acuerdo a sus competencias, los estándares técnicos que se regulan para los prestadores de servicios turísticos y que son de cumplimiento estricto por el Gobierno Regional.

En consecuencia se desprende una coordinación estrecha entre los Gobiernos Regionales y / o el Gobierno Nacional para los estándares y regímenes que permitan la optimización de los servicios.

n) Suscribir contratos, convenios o acuerdos de cooperación interinstitucional con entidades públicas o privadas.

En cuanto a los contratos o convenios, la problemática podría centrarse en la competencia de las regiones para realizar contratos internacionales con instituciones o Estados extranjeros sin invadir la competencia del gobierno nacional. Aquí hay que deslindar que no todo lo que signifique relaciones exteriores o que tenga proyección exterior puede ser sólo y únicamente competencia nacional, pues hay asuntos en que la región subvenciona o fomenta participando en acciones de cooperación e intercambio u otras acciones similares que no interfieren en actos que deriven el ejercicio de un *jus contrahendi*, “...no originen obligaciones inmediatas y actuales frente a poderes públicos extranjeros, no incidan en la política exterior del Estado, y no generen responsabilidad de este frente a estados extranjeros u organizaciones ... supranacionales ” (Sentencia 165/1994 de la jurisprudencia del tribunal constitucional español pag.3 de http://www.mesadelTurismo.com/unidad/materialunidad_mercado_truri.../jurisprudencia.ht). En tal sentido de conformidad con el artículo 74 de la LOGR, los gobiernos regionales pueden concertar y celebrar operaciones de endeudamiento externo como emisión de bonos y titulación de cuentas con aval o garantía del Estado, previa aprobación del gobierno nacional, es menester indicar que el endeudamiento público externo de los gobiernos subnacionales está limitado a la política nacional de la materia prohibiéndose al gobierno nacional reconocer deudas contraídas por gobiernos subnacionales, pues el Estado en todos sus niveles de gobierno garantiza la estabilidad jurídica para la inversión privada descentralizada con arreglo a la constitución y las leyes (Ley No. 28059 – Art. 2 num. 6)

o) Promover la formación y capacitación del personal que participa en la actividad turística.

La capacitación también es una función nata y operativa de la región en el ámbito de su territorio concordando en lo que sea permisible con la función del órgano nacional – Oficina General de investigación y facilitación turística - , que dispone dentro de sus funciones “*Promover el desarrollo de programas de formación de formadores de turismo*” (D.S. 005-2002-MINCETUR- Art. 60 lit. 1) a nivel nacional. Coincide igualmente en los convenios que pueden desarrollar los Gobiernos Regionales con las universidades y centros tecnológicos para la capacitación y perfeccionamiento de profesionales y técnicos necesarios para los proyectos estratégicos de inversión regional. (Ley No. 28959 Art. 13).

p) Fomentar la organización y formalización de las actividades turísticas de la región.

El fomento de la organización y formalización de la actividad turística es una función nata que descansa en el ámbito administrativo y de gestión de los Gobiernos Regionales.

q) Organizar y conducir las actividades de promoción turística de la región en coordinación con las organizaciones de la actividad turística y los gobiernos locales.

La promoción en el ámbito Regional es una competencia constitucional contenido dentro del vocablo <<promover>> prescrito en el artículo 7 de la Constitución y debe realizarlo en coordinación con las organizaciones de la actividad turística y los gobiernos locales ”En ese sentido nuevamente tenemos el vocablo coordinación y promoción juntos en este caso desde el ámbito local, y reiterando el sentido de coordinación en su terminología amplia y frente a la existencia de competencias regionales y locales e inclusive nacionales, involucra desde luego, una normativa por cada estamento

territorial, y subsiste o debe subsistir las “medidas y mecanismos de relación que permitan la información reciproca y una acción conjunta ...” (jurisprudencia del tribunal constitucional pag. 3 de 5 http://www.mesadeturismo.com/unidad/materialunidad_mercado_truri.../jurisprudencia.ht), homogenizando acciones y procedimientos y por tanto evite duplicidad de actividades que generarían ineficiencias. La promoción con los gobiernos locales debe sustentarse del rol general de las Municipalidades de promover la coordinación estratégica de los planes integrales donde se debe incluir al turismo (Art. 73 lit. b) e igualmente la promoción de los proyectos de inversión turística (Art. 73 lit a)

r) Desarrollar circuitos turísticos que pueden convertirse en ejes del desarrollo regional.

Este coincide literalmente con las competencias exclusivas prescritas en el literal h del artículo 10 de la LOGR, la cual a la letra expresa “Desarrollar circuitos turísticos que pueden convertirse en ejes de desarrollo.”, salvo que la indicación es en el ámbito regional. En este caso las regiones son actores ineludibles para plantear en sus desarrollos territoriales que incumbe el desarrollo de los circuitos turísticos e involucra en su esencia material y espiritual insertar personas, culturas y pueblos tanto a nivel provincial o intraregional como entre regiones, siendo ello contribuyente a la unidad territorial y por lo mismo en su sentido lato, la integración cultural de los pueblos. En cuanto a las competencias cuando se trate <<circuitos>> o corredores provinciales, la competencia exclusiva será del gobierno regional y si involucra varias regiones nos permitimos deducir que las competencias debe ser nacional a fin de evitar liderazgos innecesarios entre regiones que mellen o requiebren la unidad nacional, y siempre que no exista la gestación formal de convenios específicos acordado con el gobierno nacional en la que un gobierno regional o Junta de Coordinación interregional administren proyectos en ese sentido de alcance nacional (Art. 45 de la LOGR modificado por la ley No. 27902).

COLOFÓN

De acuerdo a lo evaluado los Gobierno Regionales tienen expedito diversas competencias dentro del ámbito de su territorio en relación a los servicios o las actividades turísticas emanado dicha competencia funcional de la norma Constitución, la LdB y la LOGR, aspectos que hemos comentado y que vamos a resumir brevemente de acuerdo a las siguientes aspectos concurrentes.

De Ordenación legal

Por norma constitucional a una región le compete en su ámbito territorial regular los servicios en materia turística, teniendo en cuenta la función reguladora del Estado, en este caso el ente estatal es el Gobierno Regional, lo que equivale a la función <<legislativa>> regional, que nos permite afirmar que esta dentro de las competencias regionales <<legislar>> en materia de administración de los servicios turísticos, estos servicios a través de ordenanzas regionales, la cual desde luego será gradual y sistémica; empero sin desconocer la función legislativa directriz e imperativa nacional concordante con la norma constitucional.

De Promoción

Desde el plano de gestión de bienes y servicios turísticos la promoción debe enfocarse apuntando dos ángulos, el primero referido al fomento interno de las actividades, habida cuenta que la Región es competente para regular la promoción dentro de los límites territoriales, tales como casos en materia de gastronomía regional, reinado de turismo, embellecimiento de la ciudades, mientras que la segunda referido a la promoción fuera de su ámbito regional tendrá en cuenta la coordinación con la Región o Regiones donde lo realice, mas aun tratándose de un evento en un país extranjero que implique intervenir en

una feria en el extranjero, dado que efectivamente gran cantidad de turistas de alguna manera vienen del exterior, implica que cuando se trate de promocionar productos de bandera o de interés nacional, la coordinación del gobierno regional y estatal es un imperativo sustancial dado que la promoción involucra o revierte al sistema nacional. Asimismo consideramos que la política promocional y ferial, compete al gobierno nacional y la iniciativas y organización de estas en sus territorios corresponderá al gobierno regional.

De Planificación del Desarrollo

Siendo el Estado un ente que se sustenta en un orden económico unitario, tiene un Plan Nacional de Desarrollo sustentado bajo el paraguas constitucional de orientar al desarrollo del país, ello conlleva necesariamente una coordinación con sus entes menores (regiones, municipios), en tal sentido toda planificación de desarrollo Regional donde se incluya la actividad turística debe concordar con la política general del gobierno y los planes sectoriales. Significa pues, que si bien existe una autonomía regional sobre su territorio, el principio de unicidad de la nación obliga someterse al contexto del ordenamiento nacional, no obstante en caso extremos se debe buscar los mecanismos de coordinación necesarias que conduzcan a un entendimiento donde se compatibiliza el interés regional con el interés nacional.

De Asuntos Internacionales

Se relaciona con actividades que tiene proyección exterior o internacional y que puede contravenir la competencia nacional en asunto de relaciones exteriores, en tal sentido es necesario deslindar que toda proyección internacional de las Regiones no implica necesariamente una intromisión a la competencia del gobierno nacional en materia de relaciones exteriores.

En todo caso esta limitación de actividades en el exterior a las regiones no es absoluta y de exclusiva competencia del gobierno nacional, ya que una región puede hacer en el exterior actividades necesarias y ceñidas al ejercicio estricto de sus competencias, siempre que no incidan en la política exterior del Estado que generen obligaciones con otros Estados extranjeros o supranacionales o que generen obligaciones dinerarias o de endeudamientos público externo, ya que si fuera así involucraría otro tratamiento que incardina desde luego las coordinaciones con el gobierno nacional para las avales y garantías que correspondan de conformidad con la ley y la Constitución.

Del régimen sancionador

Siendo competencias funcional de las regiones en su territorio y en los servicios de su responsabilidad, diseñar su régimen sancionador, deberá observar que debe haber una sanción para una misma infracción, no siendo divergente con la sanción aplicada en otras regiones, pues si bien es potestad de la región por los argumentos sustentados; las personas pertenecen a un solo país o Estado que es un ente unitario, de tal manera que las sanciones, por norma constitucional deben aplicarse con el sentido de equidad e igualdad para todos las personas; no siendo así, puede ocurrir que para una misma empresa que tiene una red en diversas regiones se le podría aplicar diferentes sanciones por las mismas infracciones, pudiéndose originar sendas demandas a nivel administrativo, legal o siendo permisible a nivel Constitucional.

Hemos de apreciar que las competencias en la actualidad, teniendo en cuenta que la descentralización es un proceso, por tanto, será gradual y viable en el tiempo, y desde luego una vez transferidas totalmente, creemos que su ejercicio oscilará, apuntando desde luego a su armonización, entre el resguardo de dos principios, el principio de subsidiaridad asumido por los gobiernos regiones y el principio de unidad e integridad del

Estado y la Nación, asumido por el Gobierno Nacional.

BIBLIOGRAFÍA**LIBROS Y TESIS.-**

- Aguilar, Víctor
1992 Turismo y Desarrollo. Posibilidades en la Región Inka, cbc. Centro de estudios regionales andinos. Cuzco.
- Albaladejo, José María
1996 Derecho Civil I Introducción y Parte General. Volumen primero. Décima cuarta edición. Jose María Bosch Editor S.A. Barcelona
- Aníbal Alterini, Atilio
1993 La Inseguridad Jurídica. Abeledo-Perrot S.A.E. Artes Gráficas Candil S.R.L. Argentina.
- Arana, Felix
2002 Portal de Turismo en el Mantaro. Informe Profesional para optar el título de Ingeniero de Sistema Universidad Nacional de Ingeniería Lima Perú
- Armas, Carlos
2002 Sistema de Contratación por Medios Electrónicos: manifestación de voluntad y perfeccionamiento contractual, Tesis Maestría FD UPGD
- Begazo, José
2002 Megatendencias del turismo en el Tercer Milenio Editorial San Marcos Lima Perú
- Blanquer Criado, David
1999 Derecho del Turismo Edita tirant lo Blanch Libros Valencia - España
- Bonnin Perez, Enrique
1978 Tratado Elemental de Derecho Turístico, editorial Daimon Madrid-Barcelona-España.
- Bote Gómez, Venancio
1999 Planificación Económica del Turismo. De una estrategia masiva a una artesanal. Editorial Trillas. Impreso en México.
- Diaz Muller, Luis
1995 Derecho de la Ciencia y la Tecnología del Desarrollo. Editorial Porrúa S.A. México 1995
- Douglas Maldonado, Jorge
1976 ¿Existe un derecho aeronáutico autónomo?. Editorial Plus Ultra Buenos Aires - Argentina
- Durand Carrión, Julio
1995 Tutela Jurídica del consumidor de la competencia. Editorial “San Marcos” p.135
- Fernández Alvarez, José.
1974 (a) Curso de Derecho Administrativo Turístico. Tomo I -Editora Nacional San Agustín , 5 Madrid España
- Fernández Alvarez, José.
1974 (b) Curso de Derecho Administrativo Turístico. Tomo IV -Editora Nacional Cultural y

Sociedad - Madrid España

- Florez Gomez, Elvia y otro
1987 El acto publicitario su naturaleza e implicancias jurídicas, Bogota, D. E. Colombia
- Flores Polo Derecho financiero y Tributario Peruano Primera Edición- Lima Perú 1983, p. 25.
- Flink, Pinkas
2002 Tratado de defensa de la Libre Competencia. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial. Lima- Perú
- Friedman, Milton
1981 “Bases para un desarrollo económico” Centro de Ediciones Populares Lima Perú
- Fuerte García, Nancy
1983 Legislación Turística Peruana – Comentado. Editorial Fidel Juárez C. Lima-Perú
- Goycochea Bustamante, Helner
2002 “Fomento por Internet del Turismo no Tradicional” Informe Profesional para optar el título de Ingeniero de Sistema Universidad Nacional de Ingeniería Lima Perú
- Gudynas, Eduardo
1996 “Ecología, mercado y desarrollo” Políticas Ambientales, Libre Mercado y Alternativas Vintén Editor Montevideo – Uruguay 1996
- Gurria Di Bella, Manuel
1995 ETICA PROFESIONAL ” El turismo como ejemplo”. Departamento de publicaciones. Universidad Externado de Colombia.
- Hauyon Dallorto, José
1998 Perú: Proyecto Nacional de Turismo. Editor Facultad de Comunicaciones Turismo y Psicología de la Universidad San Martín de Porres.
- Hernández Díaz, Edgar Alfonso
2001 Planificación Turística . Un enfoque metodológico. Editorial Trillas México.
- La Riva Vegazzo, Iván
1995 Legislación turística. Editora Normas Legales S.A., Trujillo- Perú
- Khatchikian, Miguel
2000 Historia del Turismo. Universidad San Martín de Porres Escuela Profesional de Turismo y Hotelería”. Editorial Gráfica Monterrico S.A. Lima Perú.
- Maish Von Humboldt, Lucrecia
1980 Los Derechos Reales. Impreso en el Perú SESATOR Lima Perú
- Mamede Gladston
2001 Direito do Turismo Legislación Específica Aplicada Sao Paulo Editora Atlas S.A. Brasil
- Mamede Galdston
2002 Manual de Direito para Admnistração Hoteleira Sao Paulo Editora Atlas S.A. Brasil
- Marsano Delgado, José
2003 Economía del turismo. Manuales de Estudios Turísticos 2. Universidad San Martín de Porres - Escuela Profesional de Turismo y Hotelería”. Lima Perú.
- Martín de Vidales Fernando (director)

- 1974 Tecnología de infraestructuras turísticas. Grupo de ponencias editado por el Centro de Perfeccionamiento Profesional y empresarial del Colegio Oficial de Ingenieros de caminos, canales y puertos. Madrid - España
- Messineo, Francesco
1979 Manual de Derecho Civil y Comercial. Tomo I. Introducción (El ordenamiento jurídico italiano). Ed. Jurídicas Europa-América. Buenos Aires Argentina.
- Ministerio de Justicia
1997 Compendio de Legislación turística y Casinos de Juego 1er. Edición oficial Editorial Grijley
- Navas Navarro, Susana
1998 CATERING: Sus formas contractuales. Tirant lo blanch “colección privada” 18. Valencia – España.
- Organización Mundial de Turismo
1994 Documentos Básicos. Tercero edición. Textos puestos al día el 1 de julio de 1994 – Impreso por la OMT Madrid - España
- Organización Mundial de Turismo
1998 Introducción al Turismo. Imp. EGRAF, Madrid España
- Organización Mundial de Turismo
1999 Turismo Sostenible y Gestión Municipal. Madrid España p. 20
- Passet, René
1996 Principio de bioeconomía Colección Economía y Naturaleza Fundación Argentaria – Visor Distribuciones Madrid España
- Peña Cabrera, Raúl
1993 Tratado de Derecho Penal. Parte Especial II Ediciones Jurídicas Lima Perú
- Patron Faura, Pedro
1984 Nuevo Derecho Administrativo en el Perú. Librería Studium Lima Perú, p.92
- Perez Moriones, Aranzazu
1998 El contrato de gestión hotelera. Editorial tirant lo blach Cuatro casaa Abogados. Valencia España
- Pico Mantilla, Galo
1989 Derecho Andino Sistematización y comentarios Artes Graficas Señal Impreseñal Cia Ltada. P. 132
- Portalis, Jean
1997 Discurso Preliminar del Código Civil Francés. Editorial CIVITAS, S.A. Madrid – España.
- Reale, Miguel
1984 Introducción al Derecho. Ediciones Pirámide S.A. Madrid España
- Roel Pineda, Virgilio
1991 La Tercera Revolución Industrial. Lima Perú 1991
- Ruiz-Eldredge, Alberto
1990 Manual De Derecho Administrativo” Cultural Cuzco Editores - Lima Perú

- Sánchez Yabar, Guido
1995 Como constituir una empresa y gestionarlo con éxito. Imprenta cadillo 3er. Edición, Marzo
1995
- Sosa de la Cruz, Clifor
1996 “como elaborar un proyecto de inversión turística” Editorial San Marcos
- Tola, Fernando
1945 Derecho Administrativo del Perú. Ediciones Universitarias San Marcos Lima Perú
- Torres y Torres Lara, Carlos
1994 La multipropiedad. Turismo, recreación y descanso. Asesorandina Lima
- Tugores Ques, Juan
1995 Economía Internacional e Integración Económica. Segunda edición McGraw-Hill - impreso en España p. 141.
- Vasquez del Mercado, Alberto
1948 Concesión minera y derechos reales. Ed. Porrua Hnos. y Cia Distribuidores México
- Villar Zerpa, Hernán
2000 Tour en el tiempo. 50 años de periodismo turístico. Universidad San Martín de Porres. Facultad de la Comunicación, Turismo y Psicología. Escuela Profesional de Turismo y Hotelería”. Lima Perú.
- Villena Lescano, Carlos
1989 Introducción al Turismo I TEORIA Y REALIDAD PERUANA. Segunda Edición. CENFOTUR Lima-Perú.

CONTRIBUCIONES EN CONFERENCIAS, CONGRESOS, COMPENDIOS, ENCICLOPEDIAS, REVISTAS, DIARIOS

- Castillo Luna, Luis
2001 “Teoría General del Derecho” Curso de Post Grado de Preparación para el concurso de nombramiento de Jueces y Fiscales. Balotario de desarrollado UNMSM Lima - Perú pp. 4-19
- Cabrera, Marco Antonio
2001 “Derecho Administrativo” Curso de Post Grado de Preparación para el concurso de nombramiento de Jueces y Fiscales. Balotario de desarrollado UNMSM Lima - Perú pp. 74-120
- CONFIEP
1993 “La empresa” Edición de Gerencia de Estudios y Proyectos, 1993 p.41
- El Comercio
2001 “Propuesta para una Agenda de Gobierno, Folleto impreso por la editora El Comercio S.A. , 1 de Abril del 2001, p. 44
- León Mendoza, Juan
1998 Análisis Económico del Turismo Receptivo en el Perú.-Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNMSM Año 3/No. 09/1998
UNMSM
- Columba Surnaga Romero de Terreros
2001 La oferta y contratación on line de viajes combinados: Análisis y Recomendaciones y Análisis. Centro de estudios de derecho y turismo de las Islas Baleares (CEDIB). Proyecto

de investigación Turística y Comercio Electrónico: En cumplimiento de la legislación turística española y dela CAIB en servidores (Web) turísticos de España .- VIII Congreso Iberoamericano llevado en México 2001

Costa Gino, y otros

1997 “Diagnostico para un programa en defensa de las comunidades nativas de la Amazonía Peruana” La fortaleza de la Persuasión una publicación de la Defensoría del Pueblo 2da. Edición Lima Perú.

De Lacerda Badaro

2002 “A importancia Do Direito para o Turismo Sob A otica Francesa”
Revista Electrónica PANDECTAS.- Brasil

De la Flor Belaunde, Pablo

1996 “El Perú y la Integración Andina “ Política Internacional Abril /Junio Revista No 44 de la Academia Diplomática del Perú, p. 66-73

Empresa&Negocios

1997 “Calidad: Utopía o realidad” Publicación de COFIDE y SYSA I&F, año 1 Numero 2. Lima- Perú.

Fritz Burga, Johnny Zas

2003 “Descentralización y Buen Gobierno – Primera Parte ” compendio de Normas publicado por la Defensoría del Pueblo. Lima Perú pp 9-43

Gomez Limón García

1998 “Planificación y gestión racional del uso recreativo y turístico dela naturaleza” pp. 5-14 tomado del Modulo IV Espacios naturales y uso público. España

Hadzich Marín, Miguel

1999 “Manejo de Negocios Ecoturísticos” <<Nuevas Tecnologías Ecológicas para el Turismo – Tecnologías limpias para albergues ecológicos sostenibles>> Pontificia Universidad Católica del Perú-Grupo de Apoyo al Sector Rural pp. 39- 51

La Cotera, Antonio

2000 “Patrimonio cultural y turismo” Revista semestral Año 1, Numero 1 Enero TURISMO Y PATRIMONIO publicado por Escuela Profesional de Turismo y Hotelería. USMP - 2000. pp. 55-68

Maria Teresa Benito Roser

2002 Las Agencias de Viaje ON LINE. Centro de estudios de derecho y turismo de las Islas Baleares (CEDIB). Proyecto de investigación Turística y Comercio Electrónico: En cumplimiento de la legislación turística española y dela CAIB en servidores (Web) turísticos de España .- VIII Congreso Iberoamericano llevado en México 2001. pp. 395-404

Medrano Osorio, Napoleón

1996 Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos GLOSARIO DE ECONOMIA ECOLÓGICA, Segunda época año 1 , No. 2 diciembre de 1996 Lima Perú pp.112-121

Enciclopedia Práctica Profesional

1999 “Turismo, Hoteles y Restaurantes” MCMXCIX OCÉANO GRUPO EDITORIAL, S.A. Barcelona - España

Penano, Guido

- 1990 “Turismo, ecología y desarrollo” CADE 90, XXVIII CONFERENCIA ANUAL DE EJECUTIVOS, IPAE Lima Perú
- Prom Perú “Mercado Potencial” Resumen ejecutivo. Documento publicado por Prom Perú / Turismo para personas discapacidad: Un segmento en desarrollo” Primera edición, Octubre de 1999 Lima Perú. Pp 7-11
- Proyecto CENFOTUR - BID
2000 “Niveles de Calidad de los Servicios Turísticos en el Perú”. Auspicio Banco Interamericano de Desarrollo Director Nacional. Germán Rijalba Holguín. <<Presentación del Estudio>> pp. 9-18
- Riddle, Derothy
2000 “El turismo de negocios. Nichos potenciales de los países en desarrollo”, Forum de Comercio Internacional CCI pp. 4-5
- Rijalba Holguín, German y otro
1999 “Análisis Subsectorial del turismo en el Perú”. IDR –Universidad de Ottawa Coordinador General y editor Pablo López de Romaña. <<Perspectiva General>>. Cuadro No.2. Síntesis para el desarrollo del Turismo en el Perú. Auspicio . pp. 1-34
- Tosi, Jorge Luis
1998 “Modificaciones al régimen de automotores de turistas” Revista de Derecho del MERCOSUR, Año 2 No. 1 Febrero de 1998 Edi. La Ley Buenos Aires - Argentina pp 97-98
- Valle; Arnaldo Del
1947 “Digesto de Legislación sobre Turismo. Lima Perú
- Vera Esquivel, Germán
1998 “La Protección de la Amazonía en el Derecho Internacional de Medio Ambiente” Política Internacional Julio/Setiembre 1998 Revista No. 53 de la Academia Diplomática del Perú, p. 95-117
- Villa-García Noriega, Manuel
1986 “El derecho turístico un nuevo derecho autónomo”. Revista Themis No. 5 Pontificia Universidad La Católica

ARTICULOS PERIODISTICOS

- El Comercio
2003 TURISMO Suplemento especializado, publicada el 17/01/03 p. e9.
- El Comercio
2002 TURISMO Suplemento especializado, publicado el 27/05/02 p. e.9
- El Comercio
2003 TURISMO Suplemento especializado, publicada el 03/06/03 p. e9.
- El Comercio
2002 TURISMO Suplemento especializado, publicado el 21/10/02 p. e.9
- El Comercio
2002 TURISMO Suplemento especializado, publicada el 28/10/02 p. e9.
- El Comercio
2003 TURISMO Suplemento especializado, publicada el 26/08/02 p. e10.
- El Comercio
2002 TURISMO Suplemento especializado, publicado el 09/06/02 p. e.7
- El Comercio

2003	TURISMO Suplemento especializado, publicada el 13/02/02
El Comercio	
2002	TURISMO Suplemento especializado, publicado el 16/09/02 p.e.8
El Comercio	
2002	Sección A, publicado el 16/09/02 p.8
El Comercio	
2002	Sección A, publicado el 16/09/02 p.8
El Comercio	
2002	TURISMO Suplemento especializado, publicado el 24/02/03 p.e7

RECURSOS DE INTERNET

HYPERLINK "<http://www.rree.gob.pe>"
<http://www.rree.gob.pe>
 (Ministerio de Relaciones Exteriores)
 HYPERLINK "<http://www.ugr.es/.pe>"
<http://www.ugr.es/.pe>
 (Universidad de Granada)
 HYPERLINK "<http://www.metabase.net/docs/bcn/1302.html>"
<http://www.metabase.net/docs/bcn/1302.html>
 (Metabase Bibliografía en red)
 HYPERLINK "<http://www.mincetur.gob.pe/turismo/cuerpo2.htm>"
<http://www.mincetur.gob.pe/turismo/cuerpo2.htm>
 (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo)
http://www.mesaturismo.com/unidad/material/unidad_mercado_tu.../preconstitucional.ht
<http://www.cenfotur.edu.pe/boletín/33/default.htm>
http://www.cenfotur.edu.pe/pr_aeci.asp
<http://www.indecopi.gob.pe/boletín/parte7.asp>
<http://www.indecopi.gob.pe/nuestrosservicios/apoyoalconsumidor/turista.asp>

TEXTO DE LEGISLACION

Legislación Peruana:

Constitución Política del Perú - 1993
 Código Civil de Peruano - 1984
 D. Ley No. 21948 Régimen de Incentivos de la Actividad Turística (05/10/77)
 Decreto Supremo No. 017-77 IT /DS (15-12-77)
 Ley No. 24027 “Ley General de Turismo” (14/12/84)
 Reglamento de la ley General de Turismo Decreto Supremo No. 039-85-ICTI/TUR
 Ley No. 26961 “Ley para el Desarrollo de la Actividad Turística”.
 Reglamento de la Ley para el desarrollo de la Actividad Turística D.S. No. 002-2000-ITINCI, 27.01.2000
 Compendio de Legislación sobre Turismo y de Casinos de Juego. 1º. Edición Oficial editado en el año 1998 por el Ministerio de Justicia. Dirección de Asuntos Jurídicos
 Ley No. 27783 – Ley de Bases de la Descentralización
 Ley No. 27790 -Ley de Organización y funciones del Ministerio de Comercio y Turismo
 Ley No. 27867- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
 Ley No. 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades

Legislación Extranjera:

Legislación Turística de Bolivia Ley 14 de Abril de 2000
 Ley Federal de Turismo de México publicado D.O.F el 19 de mayo de 1999
 Ley 300 de 1996 “Ley General de Turismo” de la República Colombiana
 Ley Ocho “Legislación de incentivos para el desarrollo turístico en la república de Panamá del 14 de Junio de 1990
 La Ley Orgánica de Turismo del 24 de septiembre de 1998 de Venezuela
 Ley No. 65 del Régimen Turístico Provincial del 14 de diciembre de 1992. Municipalidad de Ushaia Argentina

Legislación Básica de Gobierno de Aragón – España

Anteproyecto de la Ley Marco en materia del turismo para América Latina y el Caribe” firmado el 20 de agosto de 1999 en la ciudad de Fortaleza Brasil .

Ley No. 1917 “Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo” publicada el 09 de agosto de 1955. Actualizada al 20/10/99.

Ley 25559 – Agencias de Viajes Turísticas – Turística estudiantil. (República de Argentina del 13/08/2001) .-

Ley 25643- Sistema de protección integral de las personas con discapacidad – Turismo accesible y para personas discapacitadas. (República de Argentina PBO 31/01/2003).-

Ley de Fomento de la industria turística Salvadoreña (decreto legislativo No. 367 del 28 de junio de 1967, reformada en 1989).

Ley de incentivos para la industria turística de la república de Nicaragua (Ley No. 306 del 18 de mayo de 1999)

DEFINICIONES, TERMINOS, ACRONIMOS, ABREVIATURAS

DEFINICIONES Y / O TERMINOS

ACTIVIDADES TURÍSTICAS: Son aquellas derivadas de las interrelaciones entre los turistas, los prestadores de servicios turísticos y el Estado. (Artículo 3 de la Ley No. 26961)

BRICHEROS : Delincuente que se dedica a abordar a turistas que luego de convencerlos como guías o acompañantes los asaltan con otros.

CONCIENCIA TURÍSTICA: conciencia turística es una actitud o forma de comportamiento positivo que debemos tener frente a los visitantes, siendo este comportamiento real y objetivo demostrado con acciones y actitudes la significación que se le atribuye al turismo.

FACILITACION TURISTICA: Acción o medida destinada a simplificar, agilizar y todo trámite relacionado con la actividad turística. (Artículo 3 Ley No. 26961)

OVERBOOKING : Es una práctica en el transporte aéreo en la que la Empresa aérea hace sobreventa de boletos aéreos, y cuyo sustento de la empresa aérea, es de que existen pasajeros que hacen sus reservas y cuando llega el día de vuelo no se presentan al aeropuerto y la aerolínea corre el riesgo de perder esa plaza vacía. y si bien es cierto legal, produce molestias e incomodidades por los respectivos reclamos de las personas que no han podido abordar el avión que los llevaría a su destino como consecuencia de esta sobreventa.

PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS: Son aquellas personas naturales o jurídicas cuyo objeto es brindar algún servicio turístico. (Artículo 3 Ley No. 26961)

PRODUCTOS TURÍSTICOS: Son aquellos recursos turísticos que cuentan con infraestructura y servicios que permiten el desarrollo de actividades turísticas. (Artículo 3 Ley No. 26961)

RECURSOS TURÍSTICOS: Son aquellos bienes que por sus características naturales, culturales o recreativas constituyen un atractivo capaz de motivar desplazamientos turísticos. (Artículo 3 Ley No. 26961)

SERVICIOS TURÍSTICOS: Son aquellos servicios que satisfacen las necesidades de los turistas. (Artículo 3 Ley No. 26961)

TURISTA: Toda persona que se desplaza a un lugar distinto al de su entorno habitual, que permanece una noche por lo menos y no más de un año, en un medio de alojamiento colectivo o privado en el lugar visitado y cuya finalidad principal del viaje no es la de ejercer una actividad que se remunere en dicho lugar. (Artículo 3 de la Ley No. 26961)

TURISMO INTERNO: Es el realizado dentro del territorio nacional por turistas domiciliados en el país. (Artículo 3 Ley No. 26961)

TURISMO RECEPTIVO: Es el realizado dentro del territorio nacional por turistas domiciliados en el exterior. (Artículo 3 Ley No. 26961)

ZONAS DE RESERVA TURISTICA: Son aquellas de comprobado potencial turístico cuyas características excepcionales ameritan protección especial por parte del Estado. (Artículo 3 Ley No. 26961)

ZONAS DE DESARROLLO TURÍSTICO PRIORITARIO: Son aquellas que por sus características constituyen un atractivo para el turismo y requieren de acciones de promoción e inversión coordinadas entre el sector público y privado. (Artículo 3 Ley No. 26961)

ACRONIMOS Y ABREVIATURAS:

AECI: Agencia Española de Cooperación Internacional

ART.: Artículo (art. = artículo)
 C. : Constitución
 CEMT: Código Ético Mundial de Turismo
 CST : Certificado de sostenibilidad turística
 CORPAC: Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial
 D.L. : Decreto ley
 D.Leg. : Decreto legislativo
 D.S. : Decreto supremo
 INC: Instituto Nacional de Cultura
 INDECOPI: Instituto Nacional de Defensa del Consumidor y Propiedad Industrial
 INRENA: Instituto Nacional de Recursos Naturales
 ISO : International Standard Organization
 OMT: Organismo Mundial de Turismo
 ONG: Organización no Gubernamental
 OSITRAN: Órgano Supervisor de Transporte
 LAN: Lima Airport Partners
 LBD: Ley de Bases de Descentralización o la Ley No. 27783
 LIT : Literal (lits. = literales)
 LM: Ley de la materia o la Ley No. 26961 Ley para el desarrollo de la Actividad Turística
 LOM: Ley No. 27972 o Ley Orgánica de Municipalidades
 LOR: Ley No. 27867 o Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
 MICENTUR: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
 MITINCI: Ministerio de Industria, turismo, Comercio y Negociaciones Internacionales
 NUM: Numeral (Nums. = numerales)
 PARLATINO: Parlamento Latino
 R.M.: Resolución Ministerial
 RMa: Reglamento de la materia o DS No. 002-2000 ITINCI
 R.V.: Resolución Viceministerial
 SCT : Síndrome de la clase turista
 SINANPE: Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas.
 TUPA.: Texto Único de Procedimientos Administrativos

ANEXO

LEY PARA EL DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA (Ley No. 26961) CONCORDADA Y COMENTADA

Artículo 1.- Ámbito de aplicación

La presente Ley constituye el marco legal para el desarrollo y la regulación de la actividad turística.

Concordancia:

C. Art. 102, inc. 1

Comentario: Son atribuciones del congreso “Dar leyes ... derogar los existentes”, en este caso la ley por un lado regula el marco de la actividad turística, y de otro deroga a la ley anterior en forma expresa de conformidad con la quinta disposición final derogatoria de las normas en materia de turismo “Derógase la Ley N° 24027, Ley General de Turismo y déjese sin efecto el Decreto Supremo N° 39-85-ICTI/TUR, Reglamento de la Ley General de Turismo.”

Artículo 2.- Principios

Son principios básicos de la actividad turística:

Estimular el desarrollo de la actividad turística, como un medio para contribuir al crecimiento económico y el desarrollo social del país, generando las condiciones más favorables para el desarrollo de la iniciativa privada.

Concordancia:

C. Arts. 58,59, 60, 61

Ley 26962 (sobre Modificaciones de Disposiciones Tributarias para el desarrollo de la actividad Turística) del 3 de Junio de 1998

Ley No. 27790 (Ley de Organización y funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo) del 25 de Julio del 2002: Art. 4 lit. a (En materia de turismo)

D. S. No. 005-2002-MINCETUR (Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio) del 29 de Agosto del 2002: Art. 4 lit. b y Art. 67 lit d

Comentario:

Presenta al turismo como una de los sectores eficientes para propiciar el desarrollo de los países, para lo cual ofrece las condicione más favorables para el sector privado. De acuerdo al informe del Viceministerio de Turismo, actualmente el turismo ocupa el tercer lugar en la generación de divisas después de la actividad minera y pesquera superando al sector textil y petrolero, cuyo significado se traduce en reconocer el rol de la iniciativa privada como importante en el desarrollo de la gestión turística, compartida con el Estado, en el sentido de hacer aquello que la actividad privada no puede hacer porque no es del ámbito de su competencia, tal como por ejemplo implantar incentivos tributarios en función de los componentes del paquete turístico ofertado por las empresas, cuya función le corresponde al Estado (Ley 26962),regular el mercado turístico para que se desarrolle en leal competencia, orientar el desarrollo del país, procurando que los inversionistas extranjeros encuentre atractivo invertir en el país, entre otros; quedando al sector privado aprovechar las mejores condiciones ofrecidas por el Estado para sus inversiones y reinversiones; en ese sentido al sector privado se le asigna como el principal impulsor del desarrollo dentro de una economía social de mercado.En consecuencia el Estado garantiza la libertad de trabajo y empresa, comercio e industria favoreciendo a los prestadores y operadores turísticos de toda índole, reiterando que todas estas posibilidades se garantizan bajo un marco de pluralismo económico de respeto y coexistencia empresarial en la que el Estado facilita y vigila un escenario de libre competencia, de tal manera que ni el Estado ni los particulares pueden ejercer exclusivamente monopolios, ocupar posiciones de dominios abusivas, concertación de precios etc. en general formas ilícitas e ilegítimas de actuación. Se debe tener en cuenta el artículo 17 de DIDH (derecho de Propiedad), el Decreto legislativo 668 Libertad de Comercio y el Decreto Ley No. 26122 Ley sobre represión de la Competencia Desleal se orientan en esta línea reguladora.

Contribuir al proceso de identidad e integración nacional con participación y beneficio de la comunidad.

Concordancia:

Constitución: Art. 88, 89

Código Civil: Art. 134

Ley 28296 : Arts. 51, 52

Ley No. 27790 : Art. 4 lit. b.(En material de turismo)

Comentario:

Sabemos que nuestro país es mestizo donde habido un proceso de <<transculturización>> del español, africano, chino, japonés, italiano etc. que se integraron a la comunidad autóctona nacional, de tal manera que el espíritu de la ley se orienta como principio fundamental lograr la concienciación de la peruanidad como factor común de todos los peruanos, reconociendo además nuestros valores morales del incario, los elementos físicos culturales que poseemos a través de nuestros recursos arqueológicos, culturales, históricos, paisajistas etc. que aspiren mejorar nuestra identidad e integración real entre peruanos, tal como es posible hacerlo a través de la valoración de nuestro Pisco, el Cebiche, el Caballo de Paso, el Cajón, la Maca, la Lúcumá entre otros productos nativos peruanos.

De otro lado nuestro Código Civil define a las comunidades campesinas y nativas como organizaciones tradicionales estables y de interés público, constituídas por personas naturales y cuyos fines se orientan al mejor aprovechamiento de su patrimonio, para el beneficio general de los comuneros promoviendo su desarrollo integral, en tal sentido la actividad turística constituye un factor integrador porque propicia la valoración de sus formas de vida, sus costumbre, su habitat internando en ellos un autoestima social y una conciencia turística, en el sentido que, además de propiciar valores personales y sociales constituye una fuente de ingresos para el progreso individual y colectivo de las comunidades.

Establecer el uso turístico racional y sostenible del Patrimonio Cultural y Natural de la Nación.

Concordancia:

Constitución. Arts.21, 66, 67, 68, 69, 70

Ley No. 27790 : Art. 4 lit. c (En materia de turismo)

Ley No. 27972 (Ley Orgánica de las Municipalidades): Art. 82 num 12

Ley No. 28611. Art. I, 85

Comentario:

La Constitución nos informa que los recursos naturales forman parte del patrimonio nacional y el Estado es el único titular de su aprovechamiento, mas por otro lado la política nacional de medio ambiente esta dirigida a preservar su existencia que involucra la conservación de la diversidad biológica por cuanto es la base de la existencia de la vida, teniendo en cuanta que nuestro país registra de las 117 zonas de vida del mundo 84 lo posee el Perú, en cuanto a especies de aves el Perú posee 1831 especies de aves de las cuales 120 sólo se encuentran en el Perú, siendo a decir de los expertos un record mundial. Un informe del ex ministro Guido Pennano en el IPAE da cuenta que en los bosque de Yamamomo y Mishana, lugares cercanos a Iquitos, se localizan 300 y 289 especies de árboles por hectárea, ocupando el primer lugar y segundo en el mundo; el inventario de mamíferos mas completo del mundo ha sido obtenido en la zona de Balta, localizada a orillas del rio Uruja en Tambopata , Madre de Dios. Asimismo la fauna mas diversa de reptiles en el mundo también se ubica cerca de Iquitos con 142, lo que nos permite deducir del privilegio de nuestra nación de estar dotado de estas riqueza naturales haciendo proclive el fomento del turismo y mas específico el ECOTURISMO.

Cuyo significado se traduce en preservar y defender el Patrimonio Cultural y Natural del país, buscando un nivel de conciencia adecuado en la población, para evitar por un lado, la depredación humana y de otro el deterioro por el tiempo, en tal sentido los funcionarios deben racionalizar su uso evitando las acciones que puedan incidir en perjuicio de nuestros recursos turísticos, tal como por ejemplo evitar invasiones a las zonas turística o arqueológicas como ocurrió y ocurre en Chan Chan o la Huaca Garagay e innumerables lugares que nos detalla diariamente la prensa diaria. Asimismo evitar las tala indiscriminada de árboles de nuestros bosques o la matanza indiscriminada e irracional de nuestros fauna autóctona.

Promover la competitividad de los productos turísticos nacionales, fomentando el desarrollo de infraestructura, la calidad de los servicios para la adecuada satisfacción de los usuarios.

Concordancia:

Constitución: Art 58

Ley No. 27867: Art. 10 num. 1.d, Art. 63 lit.m, r

Ley No. 27972 : Art. 82 num. 15

Comentario:

Ello involucra ser competente en la oferta de nuestros productos turístico, cuya significación para el Estado es la de fomentar la construcción de infraestructura básica (carreteras, servicios de energía, telecomunicaciones, sanitarios etc.) y al sector privado aprovechar las facilidades e incentivos que brinde el Estado para invertir en la creación de productos o servicios turísticos con calidad haciéndoles atractivos. Pues si antes se valoraba las ventajas comparativas, ahora se valora las ventajas competitivas, ya que hay países como Suiza que si bien no tienen recursos físicos importantes en relación a otros países, sin embargo tiene una estrategia financiera que los hace competentes en el mundo.

En cuanto a la calidad de los servicios, sabemos que no sólo debe darse un servicio o producto para cumplir un contrato o sea vender por vender, sino que debe venderse pensando que el que compra tiene que regresar a comprar otra vez (o recomiende a otro para que compre en nuestro establecimiento) porque lo atendí bien, con calidad y calidez, de tal manera que debemos alzar la calidad integral de nuestros servicios turísticos.

Conservar el Patrimonio Cultural de la Nación, el entorno natural, las formas de vida, costumbres, identidad, entre otros de las comunidades en las que se encuentren los atractivos turísticos.

Concordancia:

Constitución: Arts. 1, 2 num. 1, Art. 21,66,67, 68,69

Ley No. 27790 : Art. 4 lit. b (En material de turismo)

Ley No. 27972 : Art. 82 num. 12

Ley 28611 : Art. 85

Ley 28296: Art. 51

Comentario:

En principio podemos comentar que la persona humana es el fin supremo de la Sociedad y del Estado, en consecuencia su entorno o el contexto biológico y social que es componente de su vida presente y que la fue de sus antepasados debe ser respetada, tanto en el sentido personal como colectivo, protección que involucra preservar la identidad tanto individual como social que implica indudablemente el respeto a las costumbres y valores autóctonos de las comunidades, los cuales no pueden ser modificados pues ello constituye el alma nacional de los pueblos.

En otras palabras significa en lo general preservar nuestra Cultura Nacional y en lo específico a todo atractivo turístico relacionado con el entorno natural y las costumbres de las comunidades nativas y campesinas. Deberá preservando su habitat, las forma de existencia y persistencia de sus costumbres como parte de nuestro acervo cultural y atractivo turístico, impidiendo se impongan formas occidentales de vida a nuestras comunidades indígena o selvática distorsionando su esencia cultural ceñida a la naturaleza desde tiempos ancestrales, lo que implica que las actividades turísticas se desarrollen dentro de la filosofía del turismo sostenible que involucra la sostenibilidad socio cultural.

Desde otro ángulo impedir que se afecten los espacios paisajistas o visuales correlativos a los monumentos históricos que son patrimonio cultural de la nación, como cuando se trato de impulsar el proyecto del teleférico en el Cuzco, que puede dañar al Machu Pichu o cuando se permitió a cierta empresa grabar una escena o film cinematográfico sin las medidas adecuadas de seguridad o prevención, ocurriendo lo que aconteció con el reloj solar incaico, elemento que sufrió deterioros graves por la acción de una mala práctica y o negligencia de la autoridad.

Las autorizaciones y decisiones deben contener las providencias suficientes y necesarias de conformidad con la ley y los reglamentos para evitar el desarraigo de nuestra cultura ancestral y la depredación de nuestra recursos naturales y culturales .

Artículo 3.- Definiciones básicas

Para efectos de la presente Ley se entiende por:

1. TURISTA: Toda persona que se desplaza a un lugar distinto al de su entorno habitual, que permanece una noche por lo menos y no más de un año, en un medio de alojamiento colectivo o privado en el lugar visitado y cuya finalidad principal del viaje no es la de ejercer una actividad que se remunere en dicho lugar.

2. ACTIVIDADES TURISTICAS: Son aquellas derivadas de las interrelaciones entre los turistas, los prestadores de servicios turísticos y el Estado.

3. PRESTADORES DE SERVICIOS TURISTICOS: Son aquellas personas naturales o jurídicas cuyo objeto es brindar algún servicio turístico.

4. RECURSOS TURISTICOS: Son aquellos bienes que por sus características naturales, culturales o recreativas constituyen un atractivo capaz de motivar desplazamientos turísticos.

5. PRODUCTOS TURISTICOS: Son aquellos recursos turísticos que cuentan con infraestructura y servicios que permiten el desarrollo de actividades turísticas.

6. SERVICIOS TURISTICOS: Son aquellos servicios que satisfacen las necesidades de los turistas.

7. TURISMO INTERNO: Es el realizado dentro del territorio nacional por turistas domiciliados en el país.

8. TURISMO RECEPTIVO: Es el realizado dentro del territorio nacional por turistas domiciliados en el exterior.

9. ZONAS DE RESERVA TURISTICA: Son aquellas de comprobado potencial turístico

cuyas características excepcionales ameritan protección especial por parte del Estado.

10. ZONAS DE DESARROLLO TURISTICO PRIORITARIO: Son aquellas que por sus características constituyen un atractivo para el turismo y requieren de acciones de promoción e inversión coordinadas entre el sector público y privado.

11. FACILITACION TURISTICA: Acción o medida destinada a simplificar, agilizar y viabilizar todo trámite relacionado con la actividad turística.

Artículo 4.- Objetivos de la política estatal.

Son objetivos de la política del Estado en materia turística: Establecer las condiciones necesarias para el desarrollo sostenible del turismo a través del mantenimiento de un producto turístico competitivo.

Concordancias:

Constitución: Art. 67,68 y 69

Decreto Legislativo No. 613: Art.4

Ley No. 27790: Art. 5 num. 1

Ley No. 27867 : Arts. 67, 68 lit. a

Ley No. 27972: Art. 82 num. 15

D.S. No. 005-2002-MINCETUR: Art. 68 lit. a

Comentario:

El Estado tiene un rol de fomentador y orientador de los desarrollos lo cual involucra delinear la implantación de políticas y objetivos viables a través de estrategias que desarrolle en función del país, y en la cual se inserta el sector turístico, que a la postre incardina armonizar los fines y políticas de los prestadores de servicios, consumidores o usuarios concordantes con las finalidades del Estado.

Tener un producto turístico competitivo, significa tener un producto siempre “nuevo”, atractivo, lo cual se traduce en su conservación satisfactoria atenuando los deterioros naturales debido al tiempo y de otro lado la depredación irracional ejecutada por el hombre, racionalizando las visitas e inspeccionando la seguridad de los centros turísticos, evitando de esta manera los impactos negativos.

El producto debe ser bien resguardado y cuidado, agradando y satisfaciendo las expectativas esperadas por los turistas dejándolo satisfecho, ello involucra persistir en la oferta de un producto de buena calidad y que ha tenido un programas eficiente de resguardo, apuntando a una larga “vida turística”.

Contribuir al proceso de descentralización.

Concordancia:

Constitución: Art. 188,189,190

Ley No. 27680 (Reforma constitucional Del capítulo XIV del título IV sobre descentralización): Arts. 188 al 190.

Ley No. 27783 (Ley de Bases de la Descentralización): Art. 3, 4

Ley No. 27790: Art. 4,lit. d (En materia de turismo)

Ley No. 27867: Art. 1

Comentario:

El significado de descentralización se traduce en la transferencia del poder que ejerce el Gobierno Nacional a las autoridades regionales dándoles autonomía en lo económico, administrativo, presupuestario. Los procesos de descentralización tiene sus antecedentes en el Perú desde su conformación en la vida republicana, teniendo su antecedente inmediato en las Constituciones de 1933 y 1979, la actual constitución de 1993 expresa que el Perú es un gobierno unitario, representativa y descentralizado.

La descentralización en el Perú actualmente esta siendo viable con la Ley de Bases de la Descentralización y la promulgación de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales el año 2002, habiendo un proceso actual de transferencias de bienes, funciones y competencias.

Una descentralización efectiva a fin de dejar el centralismo capitalino, significa que la administración y gestión se realice en las mismas regiones en forma autónoma y asimismo evitar que los recursos se privilegien en un solo lugar, que es la fuente de los problemas socioeconómicos que tiene nuestro país. Actualmente ya se han elegido en noviembre del año 2002 los Presidentes Regionales y Consejeros que han de gestionar estos procesos habiendo en estos momento un proceso de descentralización en marcha.

En ese sentido el sector turístico es una actividad contribuyente a la integración de los pueblos y haciendo factible la descentralización, pues los proyectos turísticos tienden a extenderse por varias provincias y regiones. Ejemplo un corredor turístico que abarque dos o mas departamentos pueden contribuir a afianzar estas regiones, acercando los pueblos por donde se encamina el corredor turístico y propiciando la interacción de culturas, costumbres, gastronomías, negocios artesanales que enriquece el espíritu regional en forma hermanada y sustenta la unión de los peruanos hacia la prosperidad económica.

Proteger al turista.

Concordancia:

Constitución: Art. 65

Código Procesal Civil (CPC): Art.82

D.Leg. 716: Arts. 3 modificado por el Art. 18 del D.Leg. No. 807 y Art. 51

Ley No. 27867: Art. 63 lit. j

Comentario

La Tutela del turista en el Perú esta garantizada en general por la Ley de defensa del consumidor, que garantiza al derecho a la información de los bienes y servicios que se expenden en el mercado turístico, la calidad y el precio ofrecido a fin de resguardar la equidad entre lo ofrecido, lo pagado.

De otro lado existen instituciones estatales que resguarda la defensa del turista como la Policía de Turismo, el Instituto Nacional de Defensa del Consumidor y Propiedad Intelectual (INDECOPI), este último además de absolver reclamos a nivel administrativos, de acuerdo al artículo 25 concordante con el artículo 51 del Decreto .Legislativo No. 716, pueden legitimar la representación administrativa, mas aun jurisdiccional a favor del turista a cargo de la Secretaria Técnica o funcionario designado, en procedimientos y procesos relacionados con su defensa, de conformidad con el articulo 82 del Código Procesal Civil.

Asimismo abonando por la protección del Turista se tiene el servicio i-perú de información y asistencia al turista que se basa en las funciones asignadas por PROMPERU que brinda atención a los turistas y que se están instalándose en diversas regiones del país.

Por otro lado existe la Fiscalía de Turismo cuando el caso o incidente amerita una investigación exhaustiva tal como por ejemplo que el turista consuma una comida en un restaurante puedan ocasionar intoxicaciones e inclusive extremadamente muertes, es decir que actos colinden contra la vida y la salud, sea por dolo o negligencia punible. También puede ocurrir robos de las pertenencias de los turistas, estafas que dan lugar a la intervención del Ministerio Público.

Dotar de infraestructura básica para el desarrollo de los recursos turísticos, en concordancia con las disposiciones específicas de la materia.**Concordancia:**

Constitución: Art.58

Decreto Supremo No. 012-2001-PCM (Nueva Ley de CONTRATACIÓN Y ADQUISICIONES DEL ESTADO que integra las leyes 26850 y su modificatorias Leyes No. 27070, 27148, 27330) .

D. S. No. 021-2001- PCM (Reglamento de Organización y Funciones del CONSUMOCODE)

D. S. No. 005-2002-MINCETUR: Art. 4, lit. a

Comentario.-

El Estado tiene la obligación de realizar obras de infraestructura tal como carreteras, servicios de electricidad, sanitarios y telefónicos cuando el sector privado no lo haga o no este obligado hacerlo, dejando a la iniciativa privada el desarrollo de los servicios turísticos que implica la construcción de hoteles, restaurantes, gestionar empresas de taxis, agencias de viajes etc. los cuales en forma armoniosa propicien el desarrollo del turismo.

Es perentorio afirmar que el Estado de acuerdo a la constitución en su artículo 76 refiere que las obras que se ejecuten con fondos o recursos públicos se ceñirá su ejecución obligatoriamente por Contrata o Licitación Pública, existiendo para el efecto el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado D. S. No. 012-2001-PM que integra las leyes 26850 y su modificatorias Leyes No. 27070, 27148, 27330.

Garantizar la libre iniciativa privada para el desarrollo de infraestructura complementaria y para la prestación de servicios turísticos.**Concordancia:**

Constitución: Art.2 . num. 17, 58, 59, 60

Ley No. 27790: Art. 4, lit. a (En materia de turismo)

Comentario:

Tal como lo referimos en acápite anterior el sector privado en armonía con el desarrollo de la infraestructura publica debe complementar su actividad orientada a impulsar el desarrollo turístico, teniendo en cuenta el marco de la economía social de mercado, que implica reglas claras, equitativas para los diversos prestadores y operadores turísticos. Desde otro ángulo debe ser generador de empleos, favorecer a las comunidades en obras socioeconómicas a través de las diversas empresas nacionales o extranjeras; en el caso de los inversionistas extranjeros deberá tenerse en cuenta el amparo legal que garantiza la inversión privada internacional para la promoviendo el turismo nacional.

Propiciar la investigación, formación y capacitación técnica y profesional.**Concordancia:**

Constitución: Arts. 14,18

Ley No. 27867: Art. 63 lit. o

DS No. 005-2002-MINCETUR: Art. 62, lit. a

Estatuto de San Marcos: Art. 202 y sgtes.

Comentario:

La investigación que se dan en las instituciones publicas y privadas sean estas Universidades o centros de investigación en relación al turismo se gestan a partir de que existe la carrera profesional a nivel universitaria en las diversas universidades del país, lo que garantiza la investigación del sector, mas aun cuando existen maestrías de Hotelería y Turismo en algunas universidades, así en el año 2002 la Universidad San Martín de Porres ha considerado un Doctorado en Turismo como oferta educativa, y no dejando de mencionar que la Universidad Nacional Mayor de San Marcos tiene un programa en la Facultad de Administración una Maestría en Gestión Estratégica del turismo, lo que reiteramos garantiza la investigación en materia turística.

En cuanto a la formación y capacitación técnica se sabe que existe Institutos Superiores (No Universitario) y técnicos para formar a quienes quieren desarrollarse en el ámbito turístico como Cenfotur (Estatal) , Cordon Blue, Continental etc. y donde se capacita a los trabajadores en las mas diversas actividades y especialidades que abarca el turismo.

Existe igualmente un Colegio de Profesionales en Turismo que si bien no hemos apreciado una presencia efectiva en Lima, en sus estatutos incluyen la Investigación, capacitación profesional de los profesionales de turismo.

Fomentar la conciencia turística.

Concordancia:

Constitución: Art. 14

Ley No. 27867: Art. 63 lit. j

Ley 27790: Art. 4 lit. b (En materia de turismo)

D.S. No. 005-2002-MINCETUR: Art. 60 lit. k

Comentario:

En general las personas de un grupo social, tanto individual como colectivamente, debe saber que el turismo es una actividad estratégica y puede ser una vía para salir del subdesarrollo a países similares al nuestro. Tener conciencia turística significa una actitud o forma de comportamiento positivo que debemos tener frente a los visitantes, siendo este comportamiento real y objetivo, la cual se demuestra con acciones y actitudes positivas hacia el turista, que implica un plan educativo nacional y asimismo la colaboración de los medios de comunicación social en el fomento de la conciencia turística.

TITULO I

DEL ENTE RECTOR DE LA ACTIVIDAD TURISTICA

Artículo 5.- Atribuciones del Ente Rector

El Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, es el ente rector a nivel nacional competente en materia turística.

Tiene como atribuciones básicas la formulación, establecimiento y ejecución de la política y estrategia nacional de turismo, así como la elaboración normativa, fiscalización, gestión y administración de toda la actividad turística, realizando las coordinaciones que para su aplicación resulten necesarias con otras entidades públicas y privadas.

Concordancias:

Ley No. 560 (Ley del Poder Ejecutivo)

Ley No. 27779 (Ley Orgánica que modifica la Organización y funciones de los Ministerios): Art. 34

Ley No. 27790 (Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo): SÉTIMA Disposición, Art. 1,2,3 y 4

D.S. No. 005-2002-MINCETUR: Art. 3

Comentarios:

Habiéndose creado el MINCETUR las funciones se aplican de acuerdo a la Ley No. 27790, la cual indica en su SETIMA disposición que toda mención al Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, en cualquier disposición normativa se referirá al MINCETUR, ente al cual se encomienda la rectoría del sector turístico por parte del gobierno nacional en coordinación con los gobiernos regionales y locales .

Artículo 6.- Funciones del Ente Rector

Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, en el ámbito de su competencia ejerce las siguientes funciones:

Norma, fiscaliza y sanciona toda la actividad turística.

Promueve la coordinación entre las entidades y dependencias públicas que poseen competencias relacionadas con la actividad turística.

Orienta y coordina los planes y programas de proyectos de desarrollo y en la identificación de nuevos recursos y áreas turísticas que realicen las entidades regionales y gobiernos locales.

identifica, orienta, contribuye y coordina con los organismos correspondientes en materia de

infraestructura y servicios turísticos que posibiliten un adecuado desarrollo de la actividad turística.

Coordina y concerta con los organismos y entidades competentes a fin de que se resguarde la salud, seguridad y derechos que asisten al turista; así como la simplificación de los procedimientos administrativos relacionados con la actividad turística.

- **Propone, coordina y ejecuta a nivel nacional los programas y acciones destinados a la creación de la conciencia ciudadana acerca de la Importancia económica y social del turismo para el desarrollo del país, así como de la calidad de los servicios que debe brindarse al turista.**
- **Promueve e incentiva el incremento del nivel técnico y profesional en el campo del turismo .**
- **Promueve e incentiva el incremento del nivel técnico y profesional en el campo del turismo .**
- **Incentiva la conversión de recursos turísticos en productos turísticos, estableciendo las condiciones que impulsen y cautelen su adecuada explotación, proponiendo la declaración de Zonas de Reserva Turística Nacional y las Zonas de Desarrollo Turístico Prioritario, en coordinación con los organismos competentes y dentro del ámbito de sus respectivas atribuciones. i) Emite opinión previa sobre los dispositivos legales propuestos por otras instancias que tengan incidencia en la actividad turística, así como de la adopción de medidas o procedimientos administrativos que establezcan la creación, autorización concesión o cualquier mecanismo que tenga relación con su actividad a nivel nacional, bajo sanción de nulidad.**
- **Nombra a los titulares de sus Órganos Desconcentrados**
- **Otras que se encuentren estrechamente relacionadas con la actividad turística**

Concordancia:

Ley No. 27867: Art. 63

Ley No. 27790 : SÉTIMA Disposición

Comentario:

Estas funciones correspondían al MITINCI la cual lo cumple el nuevo Ministerio rector del sector :MINCETUR, por lo que estas funciones están siendo reestructuradas teniendo en cuenta además las normativa de descentralización y específicamente lo dispuesto pro la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

TITULO II

COMPETENCIAS DE OTROS ORGANISMOS

Artículo 7.- Municipalidades

Las municipalidades provinciales y distritales son órganos de gobierno local que tienen dentro de su competencia la facultad de promover los recursos turísticos de su localidad, ejecutando las acciones y programas en dicha materia, acorde con los principios básicos del Estado y con los objetivos y estrategias que formule el Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales.

Concordancia:

Constitución: Art. 191

Ley No. 27867: Art. 63 lit. a, f

Ley No. 27972 (Ley Orgánica de Municipalidades): Art. I del Título Preliminar y Art. 82 nums. 12, 15

D.S. No. 002-2000-ITINCI: Art. 3,5

Comentario:

Las Municipalidades sean Provinciales, Distritales son órganos de gobierno local, con autonomía política, económica y administrativa, correspondiéndoles funciones normativas y fiscalizadoras, coadyuva como parte integrante del aparato estatal en la promoción de los recursos y productos turísticos, así el artículo 82 num. 12 de la vigente Ley promulgada, prescribe que las Municipalidades tiene funciones dentro de las competencias compartidas de EDUCACIÓN, CULTURA, DEPORTES Y RECREACIÓN: “Promover la protección y difusión del patrimonio cultural de la nación, dentro de su jurisdicción , y la defensa y conservación de los monumentos arqueológicos , históricos y artísticos. ...”, asimismo como función nata del turismo el numeral 15 expresa que es función de la Municipalidad “Fomentar el turismo sostenible y regular los servicios destinados a ese fin...”

La Ley de Municipalidades derogada prescribía en su artículo 66 que son funciones de las Municipalidades “en materia

de ...educación, cultura, turismo, recreación y deporte” y refiriéndose específicamente al turismo indica: “Fomentar el turismo, restaurar el patrimonio histórico local y cuidar de su conservación, regular las instalaciones y servicios destinados al turismo y organizar, en cooperación con las entidades competentes, programas turísticos de interés social”

Artículo 8.-Plazo para aprobación de proyectos turísticos.

El Instituto Nacional de Cultura (INC), el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), los gobiernos locales y cualquier autoridad que intervenga en asuntos que involucre el desarrollo de proyectos turísticos y solicitudes vinculados a la actividad turística tendrán como plazo máximo treinta (30) días calendario, bajo responsabilidad del funcionario encargado para autorizarlas o rechazarlas, con fundamentos técnicos y legales. Transcurrido dicho plazo sin que se hubiere emitido la resolución respectiva, las solicitudes se entenderán como aprobadas.

Concordancia:

Ley No 25902 (Ley de INRENA)

Ley del INC

Ley No. 27867: Art. 63 lit. f

Ley No. 27972: Art. 78

Comentario:

Los órganos estatales tienen que actuar en coordinación y respetando las competencias funcionales al amparo de la nueva normativa vigente que apunta a la descentralización, asimismo debe concordar la vigencia de la norma técnica con la normativa legal en este caso relativo a la aprobación de los proyectos turísticos.

DEL COMITÉ CONSULTIVO DE TURISMO

Artículo 9.- Creación del Comité Consultivo de Turismo

Créase el Comité Consultivo de Turismo del Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, como órgano de coordinación con el sector privado.

Concordancia:

D.S. No. 002-2000-ITINCI : Art. 10, 11, 12

D. S. No. 005-2002-MINCETUR: Art. 57

Comentario:

Esta comisión en principio se crea por la ley de la materia bajo un contexto centralizado, siendo el anterior Ministerio MITINCI que con Resoluciones Ministeriales crea los Comités Consultivos Regionales en los diversos departamentos. Con la descentralización y tomando como base las Regiones, estas tienen autonomía administrativa de tal manera que la autorización de los comités en las regiones desde la vigencia de esta ley, propuestas y composición, debe ser manejo administrativo de las regiones.

Artículo 10.- Composición del Comité Consultivo de Turismo

El Comité Consultivo de Turismo estará integrado por:

PROMPERU

Dos (2) representantes del Ministerio de Industria, turismo , integración, y negociaciones comerciales internacionales, uno de los cuales será el Viceministro de Turismo, quien lo presidirá

Un (1) representante de la Cámara Nacional de Turismo (CANATUR)

Un (1) representante del Gremio de Agencias de Viajes y Turismo a nivel nacional

Un (1) representante del Gremio de Agencias de Hoteles y restaurantes a nivel nacional

Un (1) representante del Gremio de Operadores de turismo receptivos e interno

Un (1) representante del Gremio de Transportistas aéreos

Un (1) representante del Gremio de Transportista Terrestres

Un (1) representante de la Comisión de Promoción del Perú

Si el tema lo amerita, se podrá invitar a otros representantes del sector público o privado. En un plazo de sesenta (60) días calendario contados a partir de su instalación, elaborará su Reglamento Interno, el que será aprobado por Resolución Ministerial del Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales.

Concordancia:

Ley No. 27867: Art. 9 lit. g
 D.S. No. 002-2000-ITINCI : Art. 10, 11, 12
 D. S. No. 005-2002-MINCETUR: Art. 57

Comentario:

Esta composición es desde el punto de vista del comité consultivo nacional de turismo, estando vigente la Ley Orgánica de Regiones estas tendrán que observar el funcionamiento de los comités consultivos regionales actuales y adecuarse a las competencias y funciones regionales en materia turística-

Artículo 11.- Funciones del Comité Consultivo de Turismo

El Comité Consultivo de Turismo, formulará recomendaciones sobre acciones, lineamientos de política y normas relacionadas con la actividad turística, las mismas que serán presentadas al Ministro de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales.

Concordancia:

D.S. No. 002-2000-ITINCI: Art. 10, 11, 12
 D. S. No. 005-2002-MINCETUR: Art. 57

Comentario:

De conformidad con la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y en lo referente a los Comités Regionales, estas tendrán que adecuar su mecánica funcional, lo cual significa recomendar acciones, políticas y normas regionales e inclusive intervenir conforme a ley en la aprobación de estrategias y programas de desarrollo turístico de las regiones.

Artículo 12.- Propuesta y nombramiento de representantes.

Los organismos y entidades que integran el Comité Consultivo de Turismo deberán proponer sus representantes dentro de los quince (15) días calendario, contados a partir de la fecha de publicación de la presente Ley. Mediante Resolución Ministerial, el Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, nombrará a los representantes propuestos para el Comité Consultivo de Turismo.

Concordancia:

D. S. No. 005-2002-MINCETUR: Art. 57

Comentario:

La referencia del artículo es inherente al Comité Consultivo Regional desde una óptica centralista. Con las políticas y legislación descentralizadora: Ley de Bases de Descentralización y la ley Orgánica de Regiones, deben modificarse los mecanismos de representación.

TITULO IV

DE LOS RECURSOS TURISTICOS

Artículo 13.- Coordinación de la operación turística.

Los organismos o instituciones correspondientes deberán, coordinar con el Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, la operación turística en los lugares declarados como Patrimonio Cultural y Natural de la Nación.

Concordancia:

Constitución: Artículo 21, 66, 67, 68, 69, 70
 Ley General Patrimonio Cultural de La Nación : Art. VII Titulo Preliminar
 Ley No. 25902 (Ley de INRENA)
 Código Penal : Art. 226, 227, 229, 308, 309, 310, 313
 Ley No. 27244 (Modificatoria del Código Penal): Art. 228, 230 y 231
 Ley No. 27790: Art. 4, lit. c (En materia de Turismo)
 Ley No. 27972: Art. 82 num. 12, 14
 D.S. No. 002-2000-ITINCI: Art. 13

Comentario:

El patrimonio cultural de la nación, es decir los restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivos, y aquellos considerados bienes culturales, están amparados por la tutela del Estado, sean inclusive de propiedad privada; empero el sector privado puede participar en la conservación, restauración y exhibición con la debida autorización, así como el Estado restituir estos bienes al país cuando hubiera salido al extranjero en forma subrepticia, ilegal e ilegítima y sancionar a los delincuentes de conformidad con el código penal. De manera que cualquier operación turística deberá tener estas prerrogativas legales en resguardo del patrimonio cultural.

Igualmente los recursos naturales merecen a nivel constitucional y legal la tutela correspondiente ante cualquier acción u operación que derive la afección del recurso natural concordante con la legislación penal. -

Artículo 14.- Declaración de zonas de reserva turística

Las declaraciones de Zonas de Reserva Turística se formularán en áreas de comprobado potencial turístico que amerite protección por parte del Estado, a fin de salvaguardar el recurso de acciones que generen depredación o alteración. Su declaratoria será a través de Resolución Suprema.

Concordancia:

Ley No. 27790: Art. 5 num. 12

Ley No. 27867: Art. 63 lit h

D.S. No. 002-2000-ITINCI: Art. 15,16,17

D.S. No. 005-2002-MINCETUR: Art. 68, lit. h

Comentario:

Existe una estrategia nacional para las áreas naturales protegidas en relación al uso turístico en este acápite, se deberá observar las competencias del gobierno nacional y los gobiernos regionales en cuanto la declaración de zonas de reserva turística en función de administrar las políticas en materia de desarrollo turístico regional en concordancia con la política general del gobierno nacional y los planes sectoriales.

Artículo 15.- Declaración de zonas de desarrollo turístico.

Las declaraciones de Zonas de Desarrollo Turístico Prioritario se aprobaron mediante Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comercial, Internacionales.

Concordancia:

Ley No. 27790: Art. 5 num. 12

Ley No. 27867: Art. 63 lit. i

D.S. No. 002-2000-ITINCI : Art. 18,19

D.S. No. 005-2002-MINCETUR: Art. 63 lit. i

Comentario:

Las regiones igualmente, de conformidad con su la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, propone y declara zonas de desarrollo turístico (artículo 63 lit. i), la cual debe tenerse en cuenta en la delimitación de competencias entre el gobierno nacional y regional bajo el amparo del principio de subsidiariedad.

Artículo 16.- Restricciones a la explotación de un recurso

Cuando la sobreexplotación de un recurso turístico ponga riesgo su conservación, el Estado podrá imponer restricciones a uso, mediante Decreto Supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales.

Concordancia:

Ley No. 27790: Art. 4, num. c (En materia turística)

Ley No. 27867: Art. 63 lit. i,k

D.S. 010-99-AG (11/04/99) Aprueban el Plan Director de las Áreas Naturales Protegidas <CAPITULO II ESTRATEGIA NACIONAL PARA LAS AREAS NATURALES PROTEGIDAS 1)Lineamientos para la gestión de Áreas Naturales Protegidas a nivel nacional>

D.S. No. 002-2000-ITINCI: Art. 20

D.S. 005-2002-MINCETUR: Art. 63, q

Comentario

Se debe tener en cuenta que el turismo constituye una actividad económica importante y por lo mismo los lugares y bienes concurrentes, “ tendrá que sujetarse de los objetivos primarios de conservación de cada una de las áreas, procurando minimizar los impactos ambientales y socio culturales generados de modo que se logre una actividad turística sostenible” (DS No. 010-99-AG), de tal manera que se evite depredar un recurso o disminuir su calidad desalentando al visitante e incluso el inversor, porque perdió su condición de recurso asequible a una inversión rentable en materia turística. Los gobiernos regionales pueden proponer y declarar zonas de desarrollo turístico prioritario en la región (artículo 63, lit. i) lo que implica el resguardo de los recursos turísticos de una sobreexplotación. Igualmente este artículo tendrá que adecuarse al marco funcional del MINCETUR.

TITULO V

DE LOS PRESTADORES DE SERVICIOS TURISTICOS**Artículo 17.- Determinación de prestadores de servicios turísticos**

Son Prestadores de Servicios Turísticos, las personas naturales o jurídicas que operan en cualquiera de las siguientes actividades:

Agencias de viaje de turismo

Empresas operadoras de turismo receptivos

Establecimiento de hospedaje en todas sus formas

Establecimientos de servicios turísticos extra-hotelera

Restaurantes y afines

Casinos de juego y similares

Empresas de transporte turístico

Uso turístico de fuentes de agua minero medicinales

Uso y explotación de maquinas tragamonedas

Arrendamientos de vehículos

Guías de turismo en diversas especialidades

Empresas organizadoras de congresos y ferias internacionales

Otras que establezca el Ministerio de Industria, Turismo Integración, Negocios Internacionales, mediante Resolución Ministerial

Concordancia:

Constitución: Arts. 2, num. 15, 17; Artículo 58,59,60,61

Código Civil: Artículo 3

D. Ley 21621 (Ley de Empresa Individual de Responsabilidad Limitada E.I.R.L.)

Ley No. 26887 (Ley General de Sociedades). Artículos 234,249,265,278,283

D.Ley No. 25533 (Licencia para el uso de las fuentes de agua Minero Medicinales) : Art. 1,2,3

Ley No. 27867: Art. 63, lit. p

Ley No. 27153 “Ley que regula la explotación de los juegos de casinos y máquinas tragamonedas”

D.S. No.002-2000-ITINCI: Arts. 21 y 22

D.S. No.026 –2004-MINCETUR (Reglamento de Agencia de Viaanductores es)

D.S. 029-2004-MINCETUR (Reglamento establecimiento de hospedaje)

D.S. No. 025-2004-MINCETUR, (Reglamento de restaurantes)

RM No. 155-2001-ITINCI/DM (Reconocimiento de conductores de canotaje como prestadores de servicios turísticos)

Comentarios :

Las personas pueden asociarse para formar empresas turísticas en las diversas modalidades que la ley le faculta, asimismo la libertad de ejercer los negocios turísticos y la prestación de servicios, actividades que deben ser cumplidas en un marco de leal competencia y en armonía con el desarrollo del sector turístico. De acuerdo a nuestra ley general de sociedades se puede formar empresas turísticas en la modalidad de sociedad anónima , abierta o cerrada , sociedad colectiva, sociedad en comandita simple o por acciones así como organizándose en sociedades comerciales de responsabilidad limitada o pequeñas empresas individuales. o igualmente siendo el caso se puede prestar servicios turísticos en forma individual como profesional o especialista de alguna actividad relativo a los servicios turísticos.

Dentro del marco constitucional el capítulo IV relativo a competencia de los gobiernos regionales, el artículo 35 literal l expresa “promover la modernización de la pequeña y mediana empresa regional...”, así mismo los gobiernos regionales de acuerdo con su ley orgánica se encargan de calificar a los prestadores de servicios turísticos, supervisar el cumplimiento de los estándares exigidos a las empresas turísticas (artículo 63, lit e, m); lo que implica que las empresas o prestadoras de servicios están bajo control y deben ceñirse al cumplimiento de la normativa legal correspondiente.

Artículo 18.- Regulación de las actividades de los prestadores de servicios turísticos

El Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, reglamentará a cada caso, los requisitos, obligaciones y responsabilidades que deberán cumplir los Prestadores de Servicios Turísticos.

Los reglamentos referidos a los Prestadores de Servicios Turísticos continúan vigentes hasta que el Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales disponga lo contrario para su adecuación o modificación en concordancia con la presente Ley.

Concordancia:

Constitución: Art. 61

Ley No. 27867: Art. 63 lits. e, m

D.S. 002-2000-ITINCI : Art. 21, 22

D.S. 025-2004-MINCETUR

D.S. 026-2004-MINCETUR

D.S. 029-2004-MINCETUR

Comentario:

El Estado vigila la libre competencia y asimismo regula las actividades del sector bajo el principio de la proporcionalidad de las ganancias y satisfacción del consumidor turístico. Por otro lado habiendo un cambio en la estructura Ministerial, al crearse el MINCETUR como ente rector en materia turística nacional, es necesario observar los cambios que debe efectuarse en relación a la normativa general así como la reglamentación específica del sector.

Más aún desde la perspectiva de la descentralización, la vigencia de la ley orgánica de gobierno regionales, la cual indica que tienen la función de “Calificar a los prestadores de servicios turísticos de la región, de acuerdo a las normas legales correspondientes” (Art. 63 lit. e) y asimismo en literal “m” del mismo artículo prescribe “Supervisar la correcta aplicación de las normas legales relacionadas con la actividad turística y el cumplimiento de los estándares exigidos a los prestadores de servicios turísticos de la región, así como aplicar los correspondientes sanciones en caso de incumplimiento, de conformidad con la normatividad vigente”, todo ello implica la intervención de la administración regional en la calificación y control, en consecuencia se hace necesaria reajustar la normativa reglamentaria.

TITULO VI

DE LA FACILITACION TURISTICA

Artículo 19.- Igualdad de derechos y condiciones de los turistas

Toda persona, sea nacional o extranjera, que en calidad de turista permanezca o se desplace dentro del territorio nacional gozará de las mismas condiciones e igualdad de derechos en los cobros por concepto de visita o ingreso a los lugares públicos tales como monumentos, parques, reservas, santuarios, bosques y otros, bajo responsabilidad de los funcionarios que dispongan o permitan el incumplimiento de la presente norma.

Concordancia:

Constitución: Art. 2 num. 2, 22

Ley No. 27867: Art. 63, lit. j

D.S. No. 002-2000-ITINCI: Art.23 al 27

D.S. No. 005-2002-MINCETUR: Art. 60, lit. j

Comentario:

Es una norma de tratamiento equitativo entre las personas que garantiza el principio universal del derecho de hacer turismo y del disfrute de esta actividad, como la expresión sublime de un derecho humano fundamental, sin distinción de nacionalidad, aspiración virtual hacia un sistema país-planeta, baja la consigna de que todos tenemos el derecho y el goce a disfrutar del tiempo libre haciéndose viable el derecho a la libertad de alguna manera a través del turismo.

Artículo 20.- Fomento del turismo social

Sin perjuicio de lo mencionado en el artículo anterior, se podrán establecer tarifas preferenciales para estudiantes, docentes, jubilados y otros, previa autorización de la autoridad respectiva.

Concordancia:

Constitución: Arts. 2 num. 2, 103

D.S. No. 002-2000-ITINCI: Art. 26

Comentario:

El D. S. No. 039-85-ICTI/TUR Reglamento de la Ley General del Turismo derogado, definía el turismo social desde dos perspectivas, una de ellas en la modalidad de turismo interno para favorecer la población de bajos recursos económicos en forma masiva y organizada con fines de recreación y descanso, en el territorio nacional; y otra, con fines educacionales para favorecer a la población escolar. Similar tutela asume la presente ley, teniendo en cuenta que el Estado puede dar facilidades a las personas en razón de su condición o la función que realiza y en consecuencia merezcan un tratamiento diferenciado bajo el amparo del principio de equidad, teniendo en cuenta que pueden expedirse leyes porque lo exigen la naturaleza de las cosas pero no por razón de la diferencia de las personas, en este caso podemos asumirlo en razón de que se trata de educandos en formación o adquirientes de una profesión (alumnos en general) e igualmente personal docente concurrente a esa formación (profesores). De otro lado las personas de la tercera edad que por su condición de tal son merecedores de un tratamiento social diferenciado y finalmente el término “otros” de la ley, nos indica que el fomento se amplía a otros sectores y/o personas donde se tenga en cuenta similitud de condición y razonada utilidad social, previa autorización de la autoridad respectiva .

Artículo 21.- Facilidades a personas con discapacidad y personas de la tercera edad

Los prestadores de servicios turísticos a que se refiere el Artículo 17 de la presente Ley, deberán brindar las facilidades necesarias a las personas con discapacidad y a las personas de

la tercera edad en condiciones que se garantice su seguridad y comodidad. Las facilidades a que se refiere el párrafo anterior deberán garantizar la libre accesibilidad y desplazamiento, instalaciones higiénico sanitarias apropiadas, ubicaciones preferenciales que aseguren su libre evacuación en caso de emergencia y otras que se establecerán en el Reglamento.

Concordancia:

Constitución: Art. 1, Art. 2 num. 11, 22, Artículo 4, 7

D.S. No. 002-2000-ITINCI: Art. 23, 26

Comentario:

Indudablemente todas las personas somos iguales ante la ley sin importar las condiciones físicas o mentales originadas por alguna circunstancia o derivados por el paso del tiempo, sean estas de cualquier índole porque es parte de la condición humana el respeto de su dignidad, mas aun, si una persona se encontrará en esta condición, la sociedad en un acto de altruismo social y hermandad a nuestro género humano, tiene que buscar los mecanismos suficientes a fin de que la sociedad satisfaga las necesidades humanas, de recreación y goce turístico de estas personas, dentro de un régimen legal de protección, readaptación y seguridad social.

Artículo 22.- Simplificación de los procedimientos y trámites administrativos

Las entidades, organismos e instituciones del sector público, deberán simplificar los procedimientos y trámites administrativos de sus Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPA) a fin de agilizar y viabilizar los permisos y autorizaciones vinculados con la actividad turística dentro de su normatividad respectiva.

Concordancia:

Ley No. 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General) : Art. I del TP y Art. IV num. 1.14)

Ley No. 27867: Art. 63 Lit j

D.S. No. 022-2000-ITINCI: Art. 23 al 25

D.S. No. 05-2002-MINCETUR: Art. 60 lit. j

R.V. No. 015-87-ICTI/TUR

Comentario:

La Ley del Procedimiento Administrativo General en su artículo I del Título Preliminar, expresa que la presente ley es aplicable para todas las entidades del sector público y constituye el sustento del principio de simplicidad por el hecho que los tramites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir.

El reglamento actual D. S. No. 002-2000-ITINCI en su artículo 23, entiende por facilitación turística el conjunto de mecanismos y procedimientos referidos a la agilización, modificación eliminación de trámites sobre ingreso, permanencia salida de personal y bienes, la utilización de aeropuertos y terminales terrestres nacionales e internacionales, los controles fronterizos, la aplicación de sistemas aduaneros, migratorios y otros que se vinculen directamente con el desarrollo de la actividad turística, los cuales deberán ser simplificados y viables. La facilitación turística involucra desde luego la interacción de gobierno nacional, regional y local para facilitar integralmente al turista según el ámbito territorial por donde se desplace.

Artículo 23.- Autoridad competente en materia de facilitación turística

23.1 El Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, es la máxima autoridad para establecer los mecanismos y procedimientos de facilitación turística.

23.2 Todas las entidades u organismos estatales y regionales que tengan funciones en relación con actividades turísticas deberán cumplir con las disposiciones establecidas por el referido Ministerio.

Concordancia:

Ley No 27867 : Art. 63 lit. j

Ley No. 27972: Art.VIII del Título Preliminar

D.S. No. 005-2002-MINCETUR : Art. j

Comentario:

Se deberá tener en cuenta la nueva estructura Organizativa y Funcional del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, la Ley de Bases de Regionalización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la nueva Ley Orgánica de Municipalidades. En cuanto a la LOGR esta dispone en el artículo 63 las funciones en materia de facilitación turística (lit. j) “Disponer facilidades...así como ejecutar campañas regionales de protección al turista en coordinación con otros organismos públicos y privados” que incluye las coordinaciones del gobierno nacional y los gobiernos locales.

El punto 23.2 con la promulgación de la LOGR deberá reformularse teniendo en cuenta la autonomía funcional de los gobiernos regionales en materia de regulación de las actividades y servicios turísticos en el territorio regional empero resguardando la normativa nacional imperativa de competencia nacional.

Artículo 24.- Facilitación en materia penal

La Fiscalía Provincial de Turismo podrá abrir investigación sobre la base de denuncias interpuestas por turistas extranjeros, ya sea que éstas se hayan presentado en forma escrita verbal, vía fax, correo electrónico o por cualquier otro medio técnico.

Concordancia:

Constitución: Art. 158, 159

Ley Orgánica del Ministerio Público

Código Civil: Artículo 141-141A, 1374 (Ley de la manifestación de la voluntad por medios electrónicos Ley No. 27291)

Comentario:

El Ministerio Público o la fiscalía dentro de sus funciones le compete defender la legalidad y la sociedad en consecuencia recibir denuncias sobre delitos sufridos por los ciudadanos los cuales pueden ser presentadas de diversas maneras de comunicación, tales como formulaciones orales o escritas e incluye cualquier medio legalmente factible tales como los medios mecánicos, electromecánicos y digitales.

La Ley No. 27291 modifica los artículos 141 y 1374 del código civil y hacen permisibles la utilización de los medios electrónicos para la manifestación de la voluntad y la firma electrónico, lo que permite el acceso a una gama de facilidades tecnológicas con las que se puede facilitar a los turistas para la realización de sus denuncias desde cualquier lugar.

Artículo 25.- Facilitación en materia administrativa El Ministerio Público es un ente autónomo y dentro de sus atribuciones le corresponde promover de oficio, o a petición de parte, la acción judicial en defensa, de la legalidad y de los intereses públicos tuteladas por el Estado, es decir habiendo un crimen o robo que tenga que ver con un turista siendo de gravedad el asunto es competencia del Ministerio Público y asimismo conduce desde su inicio la investigación del delito y la policía esta obligado a cumplir los mandatos de este Ministerio en el ámbito de su función. Existe en El Perú la fiscalía de Turismo e igualmente la Policía de Turismo que hace viable la tutela al turista. Por otro lado la ley permite que las denuncias se puedan hacer por cualquier medio tradicional y electrónico, este último teniendo en cuenta que nuestro código civil esta permitiendo la comunicación y o manifestación de la voluntad por estos medios.

El INDECOPI, a través de la Comisión de Protección al Consumidor, conocerá las denuncias que sean formuladas por los turistas nacionales y extranjeros, las mismas que podrán ser presentadas en forma escrita, verbal, vía facsímil, correo electrónico o por cualquier otro medio técnico de comunicación

La Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor, o los funcionarios que el INDECOPI designe podrán representar al turista, para todos los efectos, en las acciones conducentes a la solución de las denuncias interpuestas, pudiendo ejercer dicha representación en la vía administrativa o jurisdiccional, requiriéndose para ello de carta poder simple conforme a lo establecido por el Artículo 51 del Decreto Legislativo N° 716, Ley de Protección al Consumidor.

Concordancia:

Constitución: Artículo 65, 158, 159

Ley Orgánica del Ministerio Pública

Código Civil: Artículo 141-141A.

D.Leg. 716: Art. 51

Comentario:

Las denuncias podrán ser formuladas o interpuestas por turistas nacionales o extranjeros en forma escrita, verbal, fax, correo electrónico y cualquier otro medio idóneo.

Se especifica la defensa del consumidor a nivel administrativo sea través de INDECOPI, siendo esta instancia la que recibe la denuncia, califica y opta por una solución administrativa. Igualmente la secretaria técnica de protección al consumidor o los funcionarios que INDECOPI designe podrán representar a los turistas tendentes a la solución, requiriéndose solo un poder simple para la tramitación de las denuncias, lo que concuerda con los principios de simplificación administrativa.

DISPOSICION TRANSITORIA

Unica.- Normas reglamentarias y complementarias Mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, se dictarán las normas reglamentarias y complementarias para la mejor aplicación de la presente Ley dentro del plazo de sesenta (60) días calendario, contados a partir de la publicación de la misma.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.- Competencia de PROMPERU y el Ministerio de la Presidencia La Comisión de Promoción del Perú (PROMPERU) es responsable de la promoción del turismo receptivo e interno nacional. Asimismo, por convenio con el Ministerio de Industria Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, PROMPERU podrá realizar otras actividades necesarias para el desarrollo de la actividad turística. El desarrollo de infraestructura turística básica corresponde al Ministerio de la Presidencia.

Segunda.- Mecanismo para conservar y mantener el patrimonio cultural y natural El Instituto Nacional de Cultura (INC), el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) y demás entidades públicas y privadas que protejan o administren el Patrimonio Cultural y Natural de la Nación, invertirán en forma directa, bajo responsabilidad, un porcentaje no menor del 70% de los derechos de ingreso a museos, monumentos, parques, reservas, santuarios, bosques, zonas reservadas, entre otros, en el mantenimiento, conservación, recuperación y seguridad del Patrimonio Cultural y Natural de la Nación, según sea el caso. Los titulares de los pliegos presupuestales correspondientes son responsables del cumplimiento y supervisión de la presente disposición.

Tercera.- Creación del Viceministerio de Turismo Modificase el Artículo 6 del Decreto Ley N° 25831, Ley Orgánica del Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, en los siguientes términos:

“Artículo 6.- El Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales

Cuarta.- Norma aclaratoria Entiéndase toda mención establecida en la legislación vigente en materia de turismo, sobre el Viceministerio de Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales como referida al Viceministerio de Turismo.

Quinta.- Derogatoria de las normas en materia de turismo Derógase la Ley N° 24027, Ley General de Turismo y déjase sin efecto el Decreto Supremo N° 39-85-ICTI/TUR, Reglamento de la Ley General de Turismo.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación. En Lima, a los dieciocho días del mes de mayo de mil novecientos noventa y ocho.

CARLOS TORRES TORRES LARA

Presidente del Congreso de la República

EDITH MELLADO CESPEDES

Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veintinueve días del mes de mayo de mil novecientos noventa y ocho.

ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI

Presidente Constitucional de la República

ALBERTO PANDOLFI ARBULU

Presidente del Consejo de Ministros

GUSTAVO CAILLAUX ZAZZALI

Ministro de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales

Semblanza del autor

El autor es Abogado (UNMSM) e Ingeniero Industrial (UNI), Magíster en Derecho y Candidato a Doctor en Derecho y Ciencia Política por la UNMSM (Tesis : MARCO JURÍDICO DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA: Estrategia de Ordenación para el desarrollo sostenible del turismo nacional”, siendo Becario por UNIARA (ESPAÑA) en la Maestría de Impactos Ambientales y Territoriales 1998-1999. Se desempeña actualmente como docente de la cátedra de Legislación Turística en la UNMSM FCA EPA de Turismo así como ha ejercido docencia en otras Universidades del Perú. Es Consultor Senior en materia Ambiental Turística, ha sido Miembro del Comité Consultor de Telecomunicaciones (1993) del CAL y Presidente de la Comisión Consultiva de Derecho Turístico del Colegio de Abogados de Lima (2004 y 2005). Expositor Internacional en Cuba, Uruguay Quito en asunto de Derecho y Altas tecnologías (Informática, Biotecnología y Medio Ambiente). Ha sido profesional consultor en diversas empresas nacionales: Gerencia Internacional de Telefónica del Perú, Gerente PROECSA, PROMOEXPO, SEMAN, siendo que actualmente cumple labores de Asesor General en la Empresa INGEMAR SAC, compartiendo dichos labores con la escritura de los libros “EL LADO IZQUIERDO DEL DERECHO” de antropología jurídica y el texto técnico jurídico: “AMBIENTE Y DERECHO: binomio para el sostenimiento de la vida”, ambos en preparación final.

RESUMEN DE SUGERENCIAS Y PROPUESTAS AL
ANTEPROYECTO DE LA LEY GENERAL DE TURISMO
(OPINIÓN SINGULAR PROPUESTA - MINCETUR)

1.-TITULO I DISPOSICIONES GENERALES

1.1.-Creemos se debe definir el rol del turismo como un sector de importancia concordante con aspiración que consta en el PENTUR, en todo caso dejar sentado esta aspiración y adicionando en cuando corresponda y sea pertinente, los artículos proyectados con la siguiente redacción :

“Artículo X.-DEL ROL DEL TURISMO

El Turismo es una actividad fundamental para el desarrollo del país, y en especial a las regiones y gobiernos locales, siendo un contribuyente eficiente de la descentralización del país, constituye fuente de empleo y superación de la pobreza. El Estado le prestará especial protección en razón de su importancia para el desarrollo sostenible del país.”

“Artículo X.-DEL FORTALECIMIENTO DEL TURISMO

Es deber de las instituciones públicas fortalecer la importancia de esta actividad, coadyuvando su inserción en el Acuerdo Nacional, Sistema de Planificación Nacional, Plan Nacional de Competitividad y en los Planes Nacionales de desarrollo, generando e impulsan acciones concretas dirigidas a tal finalidad.

1.2.-En cuanto a los principios, proponemos se tenga en cuenta lo siguiente:

Adicionar dos principios que considero básicos tal como <<*gestión armónica*>> y <<*acceso universal*>>, en relación a la primera expresamos, que siendo la descentralización un proceso la adecuación de un sistema centralizado a otro descentralizado, trae una serie de conflictos que debemos evitarlos, en relación a las competencias que deberán ejercitar los diferentes niveles de gobierno en materia turística, constituyendo este principio al invocarse, una garantía normativa al que deba recurrir la autoridad correspondiente para la solución de estos conflictos. En cuanto al segundo es un principio que pretende llevar al turismo a una actividad-derecho a la que todo ser humano debe aspirar como parte de su bienestar y felicidad, y al mismo tiempo encumbrar al turismo en un plano superior de derecho humano de goce universal.

...

2.X1.-GESTION ARMÓNICA

Los diversos niveles de gobierno y o cualquier otra entidades territorial ordenada por ley ejercerán las funciones constitucionales y legales relacionadas con el turismo, de manera coordinada y armónica, con sujeción a las normas de carácter superior, con la finalidad de garantizar un manejo unificado, racional y coherente del turismo en concordancia con las políticas nacionales.

2.X2.-ACCESO UNIVERSAL.-Que delinea el goce y disfrute de la actividad turística de todo peruano y por proyección de todo ser humano.

...

2.-TITULO II .-ESTRUCTURA DEL SECTOR

En el capítulo VI no considera a los Comités Consultivo de las Regiones, teniendo en cuenta el marco general de la descentralización. Puesto así pareciera que subsiste en dicha redacción un sesgo centralizador, salvo otras consideraciones tenidos en cuenta por el

legislador y no prevista por el proponente.

3.-TITULO III.-PLANEAMIENTO DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA

-No define el ámbito zonal o por lo menos hace referencia de una futura fórmula normativa que le de asidero legal a la representación legal de las regiones por estas zonales, al respecto, dado que la descentralización y conformación de regiones es un proceso que debe durar varios años debería considerarse esta situación en forma transitoria.

-Es perentorio añadir la representación de la Universidad Peruana bajo el principio de pertinencia de la Universidad con realidad de los pueblos, en este caso en materia turística, además de que todo desarrollo del país tiene su base fundamental en la investigación científica.

4.-TITULO IV .-PRESTADORES DE SERVICIOS

Debe mantenerse la enumeración abierta bajo la formula legal anterior “Otras que establezca el MINCETUR mediante Resolución Ministerial”, debido que los servicios turísticos y prestaciones están en constante innovación y así posibilitar la fácil inclusión y regulación por la norma turística, manteniendo la agilidad y dinámica del crecimientos de los servicios de acorde con la realidad.

5.-TITULO V.-FACILITACION TURISTICA

Creemos que debe adicionarse en este título y conforme lo redactado en el PENTUR los denominados *comités de crisis* ya que la atención y solución rápida a los problemas de los turistas coadyuva a recomponer la imagen del país ya deteriorada con este tipo de incidentes no deseados.

Así proponemos:

Artículo X.-DE LOS COMITES DE CRISIS

El gobierno nacional, regional y local según sea el caso, tendrá especial atención al turista extranjeros en caso de accidentes y /o actos delictuosos, formando los denominado comités de crisis que integra a autoridades públicas, el sector privado y consulados para su atención inmediata y eficiente. Entendiéndose que dicha atención especial no constituye una acto discriminatorio con el turista nacional, sino una facilidad relativa a la naturaleza temporal del turista extranjero en nuestro territorio.

6.-ANEXOS

-Agregar ECOTURISMO como una modalidad mas, ya que en el fondo el ecoturismo significa <<turismo ecológico>> si bien es importante para el país y el turismo, podemos recalcarlo, pero sin dejar de lado su esencia.

-No nos parece conveniente incluir al *turismo ecológico* como modalidad puesto que siendo un modelo de desarrollo aplicable a todos las modalidades (preservar los atractivos turísticos para las nuevas generaciones etc.) resulta contraproducente incluirlo como una modalidad más.

CARLOS ARMAS MORALES

Profesor de Derecho y Legislación Turística-UNMSM

Miembro de la Comisión Consultiva de Derecho Turístico del C.A.L.

TLF: 531-720 karmas_88@hotmail.com

RESUMEN DE NUESTRAS SUGERENCIAS Y PROPUESTAS AL ANTEPROYECTO DE LA LEY GENERAL DE TURISMO:

(PROPUESTO POR EL COLEGIO DE ABOGADOS DE LIMA-COMISION CONSULTIVA DE DERECHO TURÍSTICO)

I.- EL MARCO CONSTITUCIONAL PARA UNA LEY SOBRE EL TURISMO Y LA AUTENTICA DIMENSION CONSTITUCIONAL DE ESTE TEMA.-

I.1.- Toda discusión o deliberación respecto de algún tema sobre el que se pretende legislar debe partir de la CONSTITUCIÓN, pues ella constituye la base del sistema jurídico peruano, de la cual emanan las demás normas (leyes, decretos legislativos, decretos supremos, ordenanzas, etc.).

De esta manera, una “**Ley General de Turismo**” debe sustentarse en nuestra actual CONSTITUCION DE 1993. Al respecto, de la revisión del texto constitucional, claramente podemos identificar al artículo 58° como el marco jurídico habilitador para que una ley, de manera integral, se pronuncie sobre el TURISMO.

En efecto, el artículo 58° constitucional señala lo siguiente:

“La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura”.

Como puede advertirse del artículo constitucional transcrito, uno de los objetivos del Estado Peruano es el de ORIENTAR EL DESARROLLO DEL PAIS dentro de un régimen de ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO.- Para el cumplimiento de dicho OBJETIVO, nuestra CONSTITUCIÓN prevee distintas alternativas o estrategias. Para efectos del tema que nos convoca, nos interesan tres alternativas: La actuación de los poderes públicos en las áreas de: i)*Promoción de Empleo*, ii)*Infraestructura*, y iii)*Servicios Públicos*, pues es indudable que el desarrollo de la ACTIVIDAD TURISTICA puede ser un instrumento adecuado para que el ESTADO pueda desplegar su actuación en las áreas antes indicadas con el propósito de poder cumplir con el OBJETIVO constitucional descrito.

I.2.- El desarrollo de la actividad turística es en otras palabras **el incremento en la demanda de servicios turísticos**, situación que va a generar: i)El incremento de nuevos operadores y servicios turísticos (el área de Infraestructura), ii)El incremento de recursos humanos que puedan hacer funcionar los establecimientos de los nuevos operadores y los servicios turísticos que prestan (el área de Promoción de Empleo) y iii)La satisfacción de las distintas necesidades que los turistas y la población en general a consecuencia de los nuevos operadores y servicios turísticos que serían prestados (el área de Servicios Públicos).

Lo expresado nos lleva a la siguiente conclusión: **Una ley general sobre el turismo debe dirigirse a plasmar un procedimiento legal que permita ejecutar una o varias de las muchas alternativas que constitucionalmente se han expresado en el artículo 58°, esto,**

con el propósito de que el ESTADO PERUANO oriente el desarrollo del país, bajo un régimen de economía social de mercado.

Como puede verse, el turismo no es un fin del Estado. Es tan solo un medio -como existen otros- que va a servir para que el Estado pueda cumplir los objetivos y estrategias constitucionales antes indicados. Es necesario ubicar el tema del turismo en su real dimensión y evitar todo análisis que prescinda del verdadero valor y función que le corresponde a este sector dentro de la economía. Las leyes y demás normas que sobre esta materia se expidan no deben olvidar cual es el fin último que el Estado persigue cuando procura fomentar el desarrollo de la actividad turística.

II.- ¿QUE DEBE CONTENER UNA LEY GENERAL SOBRE EL TURISMO?

II.1.- Para poder contestar a esta interrogante, en primer lugar debemos determinar que se entiende o debe entender por “ACTIVIDAD TURISTICA” y por “TURISTA”.

Consideramos que el primer término debe alcanzar *“al conjunto de servicios de TRANSPORTE, HOSPEDAJE, ALIMENTACION Y ENTRETENIMIENTO, así como cualquier otra actividad vinculada que contribuya a la realización de tales servicios, prestada a un TURISTA”*. Mientras que por “TURISTA” podría definirse a *“Toda persona que viaja temporalmente a un lugar distinto al de su residencia habitual, por un lapso de tiempo mayor a 24 horas, con fines preponderantemente de entretenimiento, sin perjuicio de las disposiciones dictadas con fines migratorios u otros”*.

Efectivamente, todos hemos sido en algún momento “turistas” y como tales nuestra actividad de turista se ha centrado en torno a estos 4 servicios principales. Evaluemos el circuito “ordinario” que realiza un turista en su viaje. Tanto en el turismo dentro del país como el que se efectúa hacia o desde el exterior, el turista utiliza un medio de transporte doméstico (taxi, ómnibus, combi, etc.) para trasladarse al aeropuerto, terminal de buses, puerto, etc. donde abordará el medio de transporte (aéreo, marítimo o terrestre) que lo llevará a su destino. Luego el turista busca un establecimiento de hospedaje (hotel, hostel, apart-hotel, albergue, etc.), -el cual puede haber sido anteriormente reservado con una agencia de viajes- donde pasar los días del viaje. Después el turista debe satisfacer sus necesidades de alimentación y para tal fin acude a restaurantes, cafeterías, bares, etc. Finalmente, el objetivo final del turista es el entretenimiento y con tal fin puede ir a lugares donde bailar (Discotecas, Salsodromos, etc.), donde comprar (Centros comerciales, centros de artesanías, boutiques, etc.), donde visitar y conocer (Museos, Ruinas arqueológicas, Centros de Convenciones, etc.) y donde jugar (Casinos, bingos, salas de tragamonedas, hipódromos, etc.).

Es evidente que son estos servicios -principalmente- los que identifican la actividad turística. Adicionalmente, es preciso hacer notar -y esto debe tenerse muy presente para efectos de una ley- que son estos servicios **los elementos de juicio con los que cuenta un turista para calificar los aspectos positivos y negativos de su viaje**. Es así que la experiencia del viaje tendrá una NOTA DESAPROBATORIA por ejemplo: i) si el taxista que condujo el vehículo que transportaba al turista era grosero y manejaba a gran velocidad sin respetar las señales de tránsito o si hubo demoras en los vuelos aéreos y la línea aérea

no dio ninguna explicación razonable o una disculpa conveniente al turista (TRANSPORTE); ii) si era evidente la suciedad del restaurante donde almorzó el turista o hubo un tiempo excesivamente prolongado en entregar la factura por el consumo realizado (ALIMENTACION); iii) si existe poca hospitalidad en el Hotel, este no tiene agua caliente o las medidas de seguridad para ingresar al Hotel y principalmente al área de los huéspedes es mínima (HOSPEDAJE); y finalmente iv) si en el Casino donde fue a jugar el turista le hicieron trampa o le cobraron de más en un espectáculo público al cual acudió (ENTRETENIMIENTO).

De esta manera, puede verse que el papel del Congreso plasmado en una ley debe ir por ese lado. En términos teóricos, la expedición de una “ley general del turismo” no es otra cosa que *la ejecución de una serie de acciones para promover la calidad de los servicios que identifican la actividad turística con el propósito de satisfacer las exigencias del turista*. Esto porque la satisfacción de las necesidades del turista provocará el incremento de la oferta de los servicios turísticos con el consecuente beneficio en las áreas de promoción al empleo, infraestructura y servicios públicos.

II.2.- En cuanto a la regulación, esta debe ser integral y uniforme. Lo que quiere decir que las acciones y directivas que se pretendan plasmar con este fin deben alcanzar a todos los servicios que identifican la actividad turística: al transporte, a la alimentación, al hospedaje y al entretenimiento, pues todas como conjunto son utilizadas por el turista para la calificación global de su viaje. En nuestro país, siempre ha existido una política turística enfocada principalmente a los servicios de hospedaje y alimentación, nada más errado que eso, pues ¿De qué sirve un buen hotel cuando el lugar de entretenimiento que se va a visitar está sucio y no cuenta con una adecuada infraestructura y seguridad?. ¿La impresión del viaje del turista no estaría marcada más por lo segundo?.

Pues bien, esta intromisión benigna que hace el Estado en el normal desarrollo del mercado -al participar en el sector turístico como si fuera un protector de la calidad- se justifica en las atractivas ventajas y beneficios que reportarían al país y desde el punto de vista jurídico, en el citado artículo 58° constitucional y en el concepto de **Economía social de mercado**.

Por lo mismo conviene hacer algunas precisiones. Como se sabe, los 4 servicios anteriormente mencionados: Transporte, Hospedaje, Alimentación y Entretenimiento **no son servicios intrínsecamente turísticos**, pues al final cualquier persona que no tenga tal condición lo puede utilizar. En otras palabras: **El turista es una especie particular de CONSUMIDOR**. Existe una obligación para el ESTADO, constitucionalmente reconocida en el artículo 65° respecto de la protección de todo consumidor de servicios en general, la cual se circunscribe principalmente a garantizar el derecho a la información sobre los servicios que se prestan y que se encuentran a su disposición en el mercado. Podría decirse entonces, que en virtud de dicha norma constitucional, todos los turistas que consumen servicios en nuestro país ya están garantizados y en consecuencia no es necesario dar una ley particular adicional a las que existen para la protección de los consumidores. Pero lo que sucede es que respecto de los servicios en general, el ESTADO cumple una función de control mínima, interviniendo solo a solicitud del consumidor afectado, una participación que de alguna forma se puede catalogar de PASIVA. Sin embargo, si el ESTADO considera NECESARIA una ley para promover la actividad turística por los beneficios

antes señalados, entonces sus acciones en los servicios turísticos van a ser **ACTIVAS procurando no solo garantizar la información del servicio sino también la calidad del mismo**. Y reiteramos, la actuación del Estado en este sector no es ni ilegítima ni arbitraria o discriminatoria, lo primero, porque ya hemos visto que tiene fundamento constitucional, y lo segundo, porque si se actúa de manera particular en un sector específico de la sociedad, de manera uniforme, no puede invocarse una afectación al derecho de igualdad si se hace dentro de los límites de la economía social de mercado y si los beneficios a la sociedad son mayores que las limitaciones que se imponen a los particulares.

III.- OBSERVACIONES ESPECIFICAS AL ANTEPROYECTO DE “LEY GENERAL DE TURISMO”

III.1.-En relación al contenido general de este anteproyecto, referimos lo siguiente:

Si la Ley va a tener por objeto promover y fomentar la actividad turística debería reunir a todos los incentivos y beneficios en general que el Estado considera que deben gozar aquellas personas o empresas que ejecuten proyectos turísticos, los prestadores de servicios turísticos y los turistas en general. Por coherencia y lógica, la Ley General de Turismo debe incluir un capítulo que contenga los incentivos y beneficios de manera general y este Anteproyecto injustificadamente lo omite.

Con relación al tipo de incentivos, los que deben someterse a consideración son los siguientes:

Incentivos Tributarios: Aquellos que permiten un ahorro o reducción en el pago de algún tributo. Ejemplos:

Exoneración de tasas registrales de empresas calificadas como turísticas para actos requeridos para un proyecto turístico específico: Aumento de capital, Fusión, etc.

Exoneración de impuesto de alcabala y tasas registrales en transferencias de dominio de inmuebles que se aporten para la constitución de empresas turísticas o para proyectos turísticos.

Devolución de derechos arancelarios por la importación de bienes de transporte turístico (aviones, embarcaciones, etc.) y de equipos o materiales requeridos para prestación de servicios turísticos cuando no exista producción nacional.

Deducción como gasto para efectos del Impuesto a la Renta de los gastos incurridos en el exterior por empresas turísticas en campañas de publicidad y marketing, participación en ferias, suscripción a centrales de información, inscripción y participación en seminarios y eventos turísticos.

Devolución del IGV a los turistas.

Desgravar del IGV a los servicios turísticos prestados al exterior, al considerarse una exportación de servicios.

Incentivos Financieros: Aquellos que permiten obtener liquidez o ventajas o situaciones preferenciales en el préstamo de dinero o en otros mecanismos de financiamiento. Ejemplos:

Acceso al crédito en instituciones financieras a tasas preferenciales para el financiamiento de proyectos turísticos.

Incentivos Administrativos: Aquellos que permiten la simplificación administrativa de todo procedimiento administrativo que requiera un prestador de servicios turísticos para realizar una actividad turística. Ejemplos:

Licencia Única de Funcionamiento otorgada por la Municipalidad o por el Gobierno Regional o por el MINCETUR para desarrollar su actividad turística.

III.2.-En relación a los títulos tenemos los siguientes comentarios:

“TITULO I DISPOSICIONES GENERALES”

Creemos se debe definir el rol del turismo como un sector de importancia concordante con aspiración que consta en el PENTUR , en todo caso dejar sentado esta aspiración, adicionando:

“Artículo X.-DEL ROL DEL TURISMO

El Turismo es una actividad fundamental para el desarrollo del país, y en especial a las regiones y gobiernos locales, siendo un contribuyente eficiente de la descentralización del país, constituye fuente de empleo y superación de la pobreza. El Estado le prestará especial protección en razón de su importancia para el desarrollo sostenible del país.”

“TITULO II .-ESTRUCTURA DEL SECTOR”

Aquellas entidades estatales que se encuentran dentro del organigrama del MINCETUR deben ser regulados –si es que se quiere referir en detalle a ellas dentro de esta Ley General- dentro del Capítulo referido al MINCETUR. Por ejemplo, es un error de técnica legislativa dedicar un Capítulo a la Comisión Consultiva de Turismo cuando esta es una dependencia interna del MINCETUR en su condición de órgano de apoyo o asesoramiento. Bajo este orden de ideas ¿Justificaría acaso que la Dirección Nacional de Turismo o la Dirección Nacional de Desarrollo Turístico o el propio Viceministerio de Turismo tuvieran su propio Capítulo dentro de esta Ley?

Asimismo no se menciona a los Comités Consultivo de las Regiones, teniendo en cuenta el marco general de la descentralización. Puesto así pareciera que subsiste en dicha redacción un sesgo centralizador, salvo otras consideraciones tenidos en cuenta por el legislador y no prevista por el proponente.

“TITULO III.-PLANEAMIENTO DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA”

-No define el ámbito zonal o por lo menos hace referencia de una futura fórmula normativa que le de asidero legal a la representación legal de las regiones por estas zonales, al respecto, dado que la descentralización y conformación de regiones es un proceso que debe durar varios años debería considerarse esta situación en forma transitoria.

-Es perentorio añadir la representación de la Universidad Peruana bajo el sustento principista de la pertinencia de la Universidad con realidad de los pueblos, en este caso en materia turística, además de que todo desarrollo del país tiene su base fundamental en la investigación científica.

“TITULO IV .-PRESTADORES DE SERVICIOS”

Debe mantenerse la enumeración abierta bajo la formula legal anterior “Otras que establezca el MINCETUR mediante Resolución Ministerial”, debido que los servicios turísticos y prestaciones están en constante innovación y así posibilitar la fácil inclusión y regulación por la norma turística, manteniendo la agilidad y dinámica del crecimientos de los servicios de acorde con la realidad.

“TITULO V.-FACILITACION TURISTICA”

Creemos que debe adicionarse en este título y conforme lo redactado en el PENTUR los denominados *comités de crisis* ya que la atención y solución rápida a los problemas de los turistas coadyuva a recomponer la imagen del país ya deteriorada con este tipo de incidentes no deseados.

Así proponemos:

“Artículo X.-DE LOS COMITES DE CRISIS

El gobierno nacional, regional y local según sea el caso, tendrá especial atención al turista extranjeros en caso de accidentes y /o actos delictuosos, formando los denominado comités de crisis que integra a autoridades públicas, el sector privado y consulados para su atención inmediata y eficiente. Entendiéndose que dicha atención especial no constituye una acto discriminatorio con el turista nacional, sino una facilidad relativa a la naturaleza temporal del turista extranjero en nuestro territorio.”

“ANEXOS”

-Agregar ECOTURISMO como una modalidad mas, ya que en el fondo el ecoturismo significa <<turismo ecológico>> si bien es importante para el país y el turismo, podemos recalcarlo, pero sin dejar de lado su esencia.

-No nos parece conveniente incluir al *turismo sostenible* como modalidad, puesto que siendo un modelo de desarrollo aplicable a todas las modalidades (preservar los atractivos turísticos para las nuevas generaciones etc.) resulta contraproducente incluirlo como una modalidad más.

III.3.-En relación a la articulación, expresamos lo siguiente:

a) El Artículo 1º del Anteproyecto no debería incluir el último párrafo: “*Su aplicación es obligatoria en todo el territorio nacional y en los tres niveles de Gobierno: Nacional, Regional y Local*”. Toda Ley es de carácter general y de cumplimiento obligatorio en todo el territorio nacional, es un grave error de técnica legislativa, una redundancia inútil.

b) Se debe eliminar el Artículo 3º y el Capítulo I “Organismos y Órganos que integran el Sector” y sustituir la denominación del Título II “Estructura del Sector” por la de “Autoridades del Sector Turismo”. En primer lugar, hay una confusión e imprecisión de términos, pues un conjunto de *órganos* conforman un *organismo*, en consecuencia, si el MINCETUR es el organismo rector de la actividad turística no cabe que CENFOTUR también tenga naturaleza de *organismo*, sino por el contrario tiene la misma naturaleza que cualquier otra dependencia que directa o indirectamente cumple una función específica vinculada al ámbito turístico. PROMPERU, el Plan COPESCO Nacional, CENFOTUR, el Comité Consultivo de Turismo así como el Viceministerio de Turismo, las Direcciones Nacionales y las dependencias específicas de los Gobiernos Regionales y Locales, la Oficina de INDECOPI de apoyo al turista, etc. son las autoridades con competencias que atañen a los prestadores de servicios turísticos, por lo tanto, este Capítulo debería empezar con el MINCETUR e integrar sistemáticamente a todas las autoridades con competencias en esta materia.

c) Del Artículo 4º debe eliminarse las referencias a la “*actividad artesanal*”. El MINCETUR no circunscribe sus competencias al sector turismo y esta Ley únicamente trata el tema turístico, consecuentemente, la referencia que se haga del MINCETUR en esta Ley debe reducirse a su competencia en esta materia. Si a criterio del legislador la actividad artesanal califica como actividad turística, entonces ya se encuentra subsumida por ese término y no es necesario mencionarla nuevamente. Si por el contrario, el legislador considera que es una actividad distinta, entonces su inclusión en el Artículo 4º es a todas luces impertinente.

d) No existe coherencia en la conformación de los miembros de la CMM-PENTUR establecido en el Artículo 17º del Proyecto de Ley o en todo caso no se cumple con el Principio de Igualdad. En efecto, el Artículo 24 incluye una lista de 24 clases de prestadores de servicios turísticos, sin embargo, en el Artículo 17.4 no incluyen a representantes de muchos de ellos como por ejemplo, conductores de canotaje, restaurantes, salas de juego y promotores de eventos artesanales. No debemos olvidar que son 4 las actividades principales que involucran a los turistas: viajar, alojarse, comerse y divertirse; en consecuencia, los gremios que agrupan a estas actividades deberían estar representados

en cualquier comisión consultiva que participe en el planeamiento estratégico de las políticas públicas sobre esta materia.

e) Se debe corregir la redacción del Artículo 24.9 y 24.10 y unificarlo en uno solo bajo el título: Explotación de salas de juego de casino y/o máquinas tragamonedas. Conforme a las Leyes N°27153 y N°27796, el término “*Casino de Juego*” quedo eliminado de nuestro ordenamiento jurídico. Por otro lado, el primer párrafo del Artículo 24 señala lo siguiente: “*Son prestadores de servicios turísticos los que desarrollan las siguientes actividades*”; en consecuencia, el encabezado de cada numeral del Artículo 24 debe identificar a una actividad económica en particular y no al titular de dicha actividad. En todo caso, lo correcto sería señalar simplemente: “*Son prestadores de servicios turísticos, los siguientes:*” y en este caso, si correspondería encabezar el caso que comentamos con los términos: “*Explotadores de salas de juego de máquinas tragamonedas y/o juegos de casino*”.

En todo caso, si se quiere guardar coherencia con las actividades que se juzga conveniente calificar como turísticas, dentro del rubro del entretenimiento al incluirse algunas modalidades de juegos de azar, deberían incluirse otras como “*Operadores de Hipódromos y Salas de Bingo*”, asimismo, los “*Operadores de Parques de Entretenimiento*”.

Comisión Consultiva de Derecho Turístico (1)
Colegio de Abogados de Lima

(1) Miembros activos de la Comisión Consultiva
Dr. Carlos Fonseca Sarmiento (Miembro ponente)
Dr. Jorge Praeli Pelaez
Dr. Julio Parco Parco

