



PROYECTO DE LEY

El Grupo Parlamentario Dignidad y Democracia-DD a iniciativa de la Congresista de la República **Claudia Faustina Coari Mamani** y de los congresistas firmantes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política y conforme lo establece el numeral 2) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

LEY QUE PROMUEVE EL DESARROLLO DEL ECOTURISMO EN LA CUENCA DEL LAGO TITICACA DE PUNO

EXPOSICIÓN DEMOTIVOS

La actividad turística tiene una importancia significativa para el desarrollo nacional, por ser una de las fuentes generadoras de divisas, y el Ecoturismo es una importante modalidad de esta actividad, por ello es conveniente promover en las zonas donde la cultura y el medio ambiente siguen conservándose desde tiempos ancestrales, a fin de posibilitar los mecanismos necesarios que garanticen un desarrollo armónico, uso racional y disfrute de los recursos naturales y de la conservación del medio ambiente que contribuya al desarrollo socio - económico del país.

El ecoturismo es una de las formas de turismo con mayor potencial para integrar las tres dimensiones del desarrollo sostenible en materia económica, social y ambiental, en esa lógica mediante el Decreto Supremo N° 009-92-ICT, el turismo ecológico fue declarado de interés público y de necesidad nacional el desarrollo de esta actividad como una forma de promover esta modalidad turística a nivel nacional e internacional, a efecto de crear conciencia acerca de la protección del medio ambiente y de los recursos naturales existentes en el país.

La actividad del ecoturismo, se trata de una explotación económica no destructiva y conservacionista de la naturaleza mediante políticas que minimizan impactos con una tecnología adecuada en servicios. Los impactos culturales son reducidos cuando se cuenta con la participación de las comunidades en la planificación de la actividad para definir estrategias y evitar posteriores conflictos. Con la difusión de los paquetes turísticos se debe preparar a los visitantes para que tengan un comportamiento adecuado en la zona.

El ecoturismo puede ser de varios tipos: turismo verde, turismo de aventura, turismo deportivo, agroturismo y turismo rural. Adquiere así una utilidad adicional, además de convertirse en el centro de una actividad que es esencialmente ambientalista. Sin embargo, este nuevo turismo, exige también instalaciones menos agresivas con el ambiente y el entorno. Este es un campo propicio para la arquitectura bioclimática, las tecnologías alternas y las energías blandas como los molinos de viento, biodigestores, colectores solares, etc.



Congreso de la República

El desarrollo turístico actual es importante en lugares determinados (Cusco, Macchu Picchu, Lago Titicaca, Callejón de Huaylas, Cajamarca, etc.), pero aún no se ha explorado adecuadamente las posibilidades culturales, paisajísticas, de la biodiversidad, de las aguas termales y de las tradiciones locales en la cuenca del Lago Titicaca en el departamento de Puno.

El ecoturismo y el turismo científico-cultural pueden transformarse en rubros importantes en el futuro y generar significativos ingresos económicos para el país pero si se gestiona responsablemente, es decir, las autoridades y las instituciones privadas deben regular dicha actividad con la finalidad de preservar el patrimonio natural y cultural que posee el Altiplano peruano.

Uno de los mayores obstáculos para impulsar la actividad ecoturística en el Perú, ha venido siendo la carencia de un marco legal especial promotor del sector privado que, a la vez de propugnar la conservación del ambiente, valore la cultura y apoye el desarrollo sostenible de las poblaciones locales, con un impacto ambiental y cultural mínimo en la zona.

Ecoturismo como concepto

El ecoturismo es un subcomponente del campo del desarrollo sostenible, es una forma de turismo centrado en la naturaleza que se caracteriza por estar orientado al desarrollo sostenible y por lo tanto se sustenta en el cumplimiento de siete componentes¹:

1. Contribuye a la conservación de la biodiversidad.
2. Sostiene el bienestar de la población local.
3. Incluye una experiencia de aprendizaje / interpretación
4. Involucra la acción responsable por parte de turistas y de la industria turística.
5. Es ofrecido primordialmente a grupos pequeños por pequeñas empresas.
6. Requiere el consumo más bajo posible de recursos no renovables.
7. Enfatiza la participación local, propiedad y oportunidad de negocios para la población rural.

El ecoturismo es una nueva tendencia del Turismo Alternativo diferente al Turismo tradicional. Es un enfoque para las actividades turísticas en el cual se privilegia la sustentabilidad, la preservación, la apreciación del medio natural como cultural, que acoge y sensibiliza a los visitantes. Aunque existen diferentes interpretaciones, por lo general el ecoturismo se promueve como un turismo "ético", en el cual también se presume como primordial el bienestar de las poblaciones locales, cuya presunción se refleja en la estructura y funcionamiento de las empresas, y cooperativas que se dedican a ofrecer tal servicio.

El auge del ecoturismo se convirtió en el segmento de más rápido crecimiento y el sector más dinámico del mercado turístico a escala mundial. Este movimiento apareció a finales de la década de 1980, y ha logrado atraer el suficiente interés a nivel internacional, al punto que la ONU dedicó el año 2002 al turismo ecológico.

La Sociedad Internacional de Ecoturismo – TIES² define ecoturismo como "*un viaje responsable a áreas naturales que conservan el ambiente y mejoran el bienestar de la*

¹ Wood, Megan. Ecotourism: Principles, Practices and Policies for Sustainability, <http://www.unep.fr/scp/publications/details.asp?id=WEB/0137/PA>



Congreso de la República

población local". El genuino ecoturismo debe seguir los siguientes siete principios, tanto para quienes operan los servicios como para quienes participan:

1. Minimizar los impactos negativos, para el ambiente y para la comunidad, que genera la actividad;
2. Construir respeto y conciencia ambiental y cultural;
3. Proporcionar experiencias positivas tanto para los visitantes como para los anfitriones;
4. Proporcionar beneficios financieros directos para la conservación;
5. Proporcionar beneficios financieros y fortalecer la participación en la toma de decisiones de la comunidad local;
6. Crear sensibilidad hacia el clima político, ambiental y social de los países anfitriones;
7. Apoyar los derechos humanos universales y las leyes laborales.

El ecoturismo es visto por los grupos conservacionistas, instituciones internacionales y gobiernos como una alternativa viable de desarrollo sostenible. Existen países como Costa Rica, Kenia, Madagascar, Nepal y Ecuador (Islas Galápagos) donde el turismo produce una parte significativa de los ingresos de divisas provenientes del sector turístico, e incluso en algunos casos, de la economía del país.

En ese sentido, es necesario que se establezca una política promotora de inversión turística en el departamento de Puno con una real visión de transformar sus valiosos recursos turísticos naturales y culturales, de manera tal que se generen verdaderos productos turísticos con el objetivo de generar empleo en un departamento que tiene necesidades urgentes de inversión y sobre todo de generar empleo para mejorar las condiciones de la calidad de vida de la población que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema.

En el Plan Estratégico Nacional de Turismo 2008-2018, el Lago Titicaca estuvo considerado como principal destino turístico comercialmente operativo³. Sin embargo, en el Plan Estratégico Nacional de Turismo 2012-2021 – PENTUR, no se toma en consideración la actividad del ecoturismo.

Diferencias con otros tipos de turismo verde

Algunos gobiernos y empresas del sector turístico por conveniencia económica tratan el ecoturismo como equivalente a cualquier clase de turismo basado en la naturaleza. Turismo de aventura, sol y playa, acampar, pesca o cualquier actividad turística de convivencia con la naturaleza no necesariamente es ecoturismo, en la mayoría de los casos es solamente turismo natural o turismo verde. Sin embargo, la Organización Mundial del Turismo (UNWTO) y el Programa para el Medio Ambiente de las Naciones Unidas (UNEP) han emitido diversas publicaciones en las cuales además de aportar su definición de ecoturismo, plantean recomendaciones de política pública y buenas prácticas, para hacerlo sostenible⁴. En ellas, reconocen que el término ecoturismo mantiene un doble significado, por una parte

² <http://www.ecotourism.org>. La Sociedad Internacional de Ecoturismo (TIES) es una organización sin fines de lucro dedicada a promover el ecoturismo, fundada en 1990, cuyo enlace ha estado en la vanguardia del desarrollo de ecoturismo, y proporciona directrices y normas, capacitación, asistencia técnica, investigación y publicaciones.

³ Plan Estratégico Nacional de Turismo 2008-2018, pág. 32.

⁴ Wood, Megan. Ecotourism: Principles, Practices and Policies for Sustainability, <http://www.unep.fr/scp/publications/details.asp?id=WEB/0137/PA>



Congreso de la República

se refiere a un concepto elaborado bajo un conjunto de principios y por otra, hace referencia a un segmento de mercado.

Ecoturismo basado en Comunidad

La misión específica del ecoturismo es de elevar los niveles de actividad y bienestar de las poblaciones locales; preservar la identidad cultural y los ecosistemas, fortaleciendo las capacidades municipales para promover el turismo sostenible y competitivo.

En el marco del programa de actividades de la Organización Internacional de Trabajo - OIT destinado a promover los derechos fundamentales de los pueblos indígenas (Convenio 169), en su artículo 7, señala: *“los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe el proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera y de controlar en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional, susceptibles de afectarles directamente”*. En este contexto las organizaciones han formulado demandas explícitas con el objetivo de conocer y tomar conciencia de los efectos de un número cada vez mayor de proyectos de turismo que se ejecutan con las comunidades, muchas veces a costa de ellas, y su mayor preocupación consiste en dos aspectos: el primero se refiere a los efectos del turismo sobre las condiciones de vida, los recursos naturales y la cultura de las comunidades resultantes de esta nueva corriente turística.

El ecoturismo como política pública

El turismo es considerado como la mayor industria de servicios del mundo, que más rápido está creciendo y en los años noventa hubo un gran interés sobre el potencial del mercado verde para una gran variedad de bienes y servicios. Las entidades y los expertos presentan un crecimiento entre 10% y el 15% en el mundo entero. El ecoturismo como una importante estrategia para los gobiernos, organismos internacionales, ONG, en especial para los pueblos autóctonos y las comunidades, por la posibilidad de ser una alternativa frente a los problemas con la selvicultura, a las empresas mineras, madereras y petroleras. Además, el ecoturismo tiene la capacidad de generar divisas, empleos, infraestructura en la perspectiva de desarrollo local.

La evolución actual y previsiones⁵, según la Organización Mundial del Turismo – OMT, con relación a las llegadas de turistas internacionales en el mundo crecieron un 5% en 2013 hasta alcanzar a los 1.087 millones; entre tanto el turismo internacional en 2012 generó 1.3 billones de Dólares Americanos en ingresos por exportación; ante dicho crecimiento la OMT prevé un crecimiento en llegadas de turistas internacionales de entre 4% y 4,5% en 2014.

Sin embargo, en el potencial del ecoturismo, existe una falta de convergencia en la determinación de lo que es ecoturismo y esta confusión ha provocado el surgimiento de proyectos con las famosas etiquetas “ecoturísticas”, sin que lo sean en realidad⁶.

⁵ <http://www2.unwto.org/es/content/por-que-el-turismo>

⁶ Debido a estos conflictos, según Azevedo Luíndia (2005), señala: “el ecoturismo puede ser cualquier cosa, y todo al mismo tiempo puede ser nada”.

Impacto del Ecoturismo

El auge del ecoturismo ha generado cambios de propietarios de tierras y una especulación a menudo nociva sobre su valor, en especial para las poblaciones locales que se resienten por la presencia de extranjeros que operan algunas veces en forma escrupulosa a lo largo de los linderos de áreas protegidas y otros recursos ecoturísticos.

Hay conflictos en uso tradicional del aprovechamiento de la tierra con sus animales y plantas de parte de las poblaciones, ya que en el ecoturismo se fijan imitaciones para ciertas actividades tradicionales para las poblaciones aledañas (prohibición de cazar en áreas que ahora son “protegidas”, así como cortar leña o cosechar plantas medicinales e incluso el uso de hojas de palma para techar viviendas).

Hoy el ecoturismo, es un elemento central en el desarrollo de varios países en vías de desarrollo por diversas razones de generación de renta y empleos, inversiones para infraestructura, incremento en la economía informal. El ecoturismo exige pocas inversiones del sector público en infraestructura con respecto al turismo convencional; sin embargo, el ecoturismo puede traer más beneficios a las comunidades locales.

Perspectivas del Ecoturismo

La actividad del ecoturismo puede convertirse en un instrumento para la conservación de la flora y fauna, al valorizar un recurso natural, además de la revaloración cultural de las poblaciones locales, respondiendo a los gustos y necesidades de una población de visitantes, que desde hace mucho tiempo se han interesado en conocer lugares naturales y responde también a la necesidad de integrar conservación y desarrollo.

Marco Legal

El Parlamento Latinoamericano, ha propuesto una iniciativa legislativa de “**Ley Marco del Desarrollo y Promoción del Ecoturismo Comunitario para América Latina y El Caribe**”⁷, que tiene por objetivo consolidar el desarrollo y promoción del ecoturismo como una actividad de base comunitaria en la cual se garantiza la reinversión de parte de los beneficios en el desarrollo de la promoción social y mantenimiento de la integridad ecológica del destino, garantizando la mayor proporción de empleo y de compra de bienes y servicios locales⁸.

Asimismo, la propuesta señala que el desarrollo y la promoción del ecoturismo debería hacerse sin menoscabo la integridad y la riqueza cultural de los grupos sociales involucrados, con respeto y uso sustentable del patrimonio cultural natural, histórico, vivo, tangible o intangible; en ese sentido la iniciativa legislativa plantea tiene el objetivo de preservar el patrimonio natural que posee la Cuenca del Lago Titicaca para la actividad del ecoturismo no afecten la integridad cultural y natural.

⁷ <http://www.parlatino.org/es/temas-especiales/proyectos-de-leyes-marco/proyectos/688.html>

⁸ Contenido establecido en el Artículo 1 de la propuesta legislativa del Parlamento Latinoamericano.



Congreso de la República

La misma propuesta del Parlantino establece que la promoción del ecoturismo debe ser función del Estado, respetando a las comunidades existentes, por lo cual se deberá respetar la cultura, lengua y modo de vida garantizando la integridad de sus tierras y demás derechos transgeneracionales

En el ámbito nacional, esta iniciativa legislativa desarrolla la Ley N° 29408, Ley General de Turismo⁹, en el que se considera al Ecoturismo como servicio¹⁰ y no como actividad económica, dicha mención se señala en el segundo párrafo del numeral 5.8 del artículo 5°, referido a la emisión de la opinión técnica vinculante respecto de los planes de manejo forestal de las concesiones para ecoturismo¹¹. Sin embargo, la misma norma en su Tercera Disposición Final, que modifica los artículos 6° y 7° de la Ley N° 28529, Ley del Guía de Turismo, considera al ecoturismo como una de las actividades especializadas.

De otro lado, los Gobiernos Local, las organizaciones de la sociedad civil y la población de la provincia de Yunguyo – Puno, vienen promoviendo la declaratoria de interés nacional y necesidad pública la promoción y desarrollo del “Corredor Turístico de Wiñaymarca”¹².

Cabe mencionar que a través leyes se han declarado de interés nacional corredores turísticos, tales como por ejemplo mediante **Ley N° 24521**, se declaró de interés nacional y necesidad pública la promoción y explotación de la zona que en adelante constituirá el "circuito turístico Cañón del Colca, Salinas, Aguada Blanca y Valle de los Volcanes"¹³; así como por **Ley N° 27318**, se declaró de Interés Nacional la Conservación, Protección y Promoción del Patrimonio Arqueológico ubicado en el Corredor Turístico Ayacucho - Apurímac - Cusco - Foco de las Culturas Andinas Wari - Chanka - Inka¹⁴.

Se debe tener presente que la prevención y recuperación ambiental integral del Lago Titicaca y sus afluentes mediante **Ley N° 29906**¹⁵, ha sido declarada de necesidad y utilidad pública; por ello es necesario fortalecer la prevención y recuperación ambiental de la cuenca del Lago Titicaca ante la inminente contaminación ambiental y el desarrollo de la actividad del ecoturismo contribuirá enormemente a la adopción de medidas de prevención ambiental y preservación cultural.

Sin embargo aún existe ausencia de la normatividad legal sobre el ecoturismo y debilidad de políticas públicas para su desarrollo y promoción, y existe el divorcio entre las leyes vigentes y su implementación. En consecuencia, es necesario fomentar el desarrollo económico y social de la población de la Región Puno, que en su gran mayoría se encuentran en

⁹ Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha de 18 de setiembre del 2009.

¹⁰ Anexo N° 1 de la Ley N° 29408. Relación de prestación de servicios turísticos. Son prestadores turísticos los que realizan las actividades que se mencionan a continuación: (...) j) Servicios de turismo aventura, ecoturismo o similares, (...)

¹¹ **Ley N° 29408**, Ley General de Turismo (...) Artículo 5 (...) numeral 5.8 Emitir opinión técnica vinculante en materia turística respecto de los planes de uso turístico y reglamentos de uso turístico y recreativo de las áreas naturales protegidas, previa a su aprobación por parte del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP).

Emitir opinión técnica vinculante respecto de los planes de manejo forestal de las concesiones para ecoturismo y de los planes de manejo complementarios para realizar actividades turísticas como actividad secundaria dentro de las concesiones forestales, como requisito previo a su aprobación por la autoridad competente.

¹² <http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2011.nsf>

¹³ Publicado en el Diario oficial El Peruano en fecha de 07 de junio de 1986.

¹⁴ Publicado en el Diario oficial El Peruano en fecha de 22 de julio de 2000.

¹⁵ **Ley N° 29906**, Ley que declara de necesidad y utilidad pública la prevención y recuperación ambiental integral del Lago Titicaca y sus afluentes. Publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha de 20 de julio del 2012.



Congreso de la República

situación de extrema pobreza, para de ese modo mejorar las condiciones de la calidad de vida en población más vulnerable.

ANALISIS DE COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no generará gasto para el erario público, más por el contrario, la aprobación de la iniciativa de Ley, permitirá promover el desarrollo de la actividad del ecoturismo que en la Ley General de Turismo está considerado como servicios. Asimismo, de aprobarse la norma permitirá la participación del sector privado en la actividad del ecoturismo con el aporte de una serie de beneficios, como inversión de capitales, la generación de ingresos y empleo, mayor participación, concientización y divulgación de los valores naturales y culturales, en favor no sólo de la población local donde se encuentra el área visitada por los turistas, sino también de la preservación del medio ambiente donde se desarrolla la actividad del ecoturismo, coadyuvando a la prevención y recuperación ambiental integral del Lago Titicaca y sus afluentes, teniendo en consideración que el rol del Estado peruano es incentivar el desarrollo de los pueblos, a través del turismo, por lo que se estaría cumpliendo con dicho rol, en consecuencia generaría fuentes de trabajo y de ese modo se estaría mejorando las condiciones de la calidad y el nivel de vida de la población de la zona.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Esta iniciativa legislativa desarrolla la Ley N° 29408, Ley General de Turismo, con la finalidad de promover la actividad del ecoturismo en la Cuenca del Lago Titicaca de Puno, dentro de los parámetros del marco del desarrollo sostenible con la finalidad de lograr la participación de las comunidades campesinas.

el marco del programa de actividades de la Organización Internacional de Trabajo - OIT destinado a promover los derechos fundamentales de los pueblos indígenas (Convenio 169), artículo 7:

VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente propuesta legislativa se enmarca en la Tercera Política de Estado referida a la afirmación de la identidad nacional; Octava Política de Estado, referido a la descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú; Décimo Segunda Política de Estado, referido a la promoción y defensa de la cultura; Décimo Novena Política de Estado, referido al desarrollo sostenible y gestión ambiental.

FORMULA LEGAL

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

El Congreso de La República

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE PROMUEVE EL DESARROLLO DEL ECOTURISMO EN LA CUENCA DEL LAGO TITICACA DE PUNO.

Artículo 1° Objeto de la Ley

Declárese como zona de desarrollo del ecoturismo la cuenca del Lago Titicaca de Puno con el objeto de proteger y conservar el ambiente, valorar la cultura y apoyar el desarrollo sostenible de las poblaciones locales.

Artículo 2°.- Zonas de desarrollo del ecoturismo.

La zona de desarrollo del ecoturismo en la cuenca del Lago Titicaca de Puno, comprende las siguientes localidades del departamento de Puno:

- a) Distrito de Conima y Tilali - Moho;
- b) Distrito de Taraco, Pusi, y Vilquechico - Huancané;
- c) Distrito de Acora, Platería, Chucuito, Paucarcolla, Atuncolla, Capachica, Coata, Huata - Puno;
- d) Distrito de Ilave y Pilcuyo – El Collao;
- e) Distrito de Juli, Pomata, Zepita y Desaguadero - Chucuito; y,
- f) Distrito de Anapia, Copani, Cuturapi, Ollaraya, Unicachi, y Tinicachi - Yunguyo;



Congreso de la República

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

Primera.- Facúltase al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR, para que efectúe las acciones correspondientes en coordinación con el Gobierno Regional Puno y Gobiernos Locales para la promoción de los recursos culturales y ambientales de Puno.

Segunda.- Deróguese las disposiciones legales que se opongan a la presente Ley.

Lima, Agosto del 2014.



CLAUDIA FAUSTINA COARI MAMANI
Congresista de la República

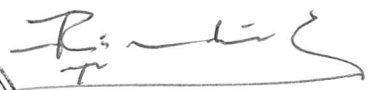


NATALIE CONDORI

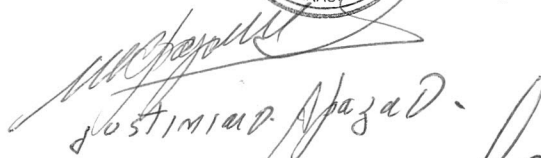


ESTHER SAAVEDRA VELA
Congresista de la República

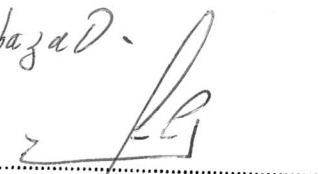




JORGE RIMARACHÍN CABRERA
Congresista de la República



JUSTINA PAZ



JUAN PARI CHOQUECOTA
Congresista de la República



JUAN PARI CHOQUECOTA
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Dignidad y Democracia

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, de del 201.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° para su
estudio y dictamen a la (s) Comisión (es) de

Comercio Exterior y Turismo. —
.....
.....
.....

JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA