

Concesiones para ecoturismo:

econegocios para el nuevo milenio

Alcances legales y propuestas Pedro Solano

Sociedad Peruana
de Derecho Ambiental



**SOCIEDAD PERUANA
DE DERECHO AMBIENTAL**

**Concesiones para ecoturismo:
eonegocios para el nuevo milenio**

alcances legales y propuestas

**Concesiones para ecoturismo: econegocios para el nuevo milenio
alcances legales y propuestas**

Por Pedro Solano.

Basado en el estudio "Concesiones para ecoturismo, una propuesta a partir de la experiencia de Madre de Dios"; elaborado con el apoyo de la W. Alton Jones Foundation

Carátula: Juan Luis Gargurevich

Fotografías: Enrique Ferrando, Daniel B. Quinn, Pedro Solano

© Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Prolongación Arenales 437 Lima 27 – Perú

Teléfono : (511) 441-9171, 421-1394 Fax: (511) 442-4365

e-mail: todos@spda2.org.pe

<http://www.spda.org.pe>

Impreso en el Perú

Enero 2001

ISBN 9972 – 792 – 05 - 6

Hecho el depósito legal Nº 1501012001-0094

Diagramación e impresión: diálogo s.a.

enrique barrón 1119, lima

teléfono : 265 5792 Fax 265 5793

e-mail: dialogo@terra.com.pe

Impreso en papel reciclado

INDICE

Presentación	7
Prólogo	9
1. La operación turística de naturaleza a través de establecimientos de hospedaje. El Caso de Madre de Dios.	
1.1. Antecedentes y Generalidades	11
1.2. Competencias y procedimientos actuales para la instalación de establecimientos de hospedaje turístico	15
1.2.1. Competencias del Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales – MITINCI	15
1.2.2. Competencias del Ministerio de Agricultura	16
1.3. Situación actual de los establecimientos de hospedaje en Madre de Dios	19
2. Concesiones para ecoturismo	20
2.1. Las concesiones en el Derecho y la legislación peruana	20
2.2. La Ley de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales	23
2.3. Ley Forestal y de Fauna Silvestre	25
2.4. Concesiones para ecoturismo: alternativas legales	26
2.4.1. La Ley Marco de Inversión Privada	26
2.4.2. Concesiones para ecoturismo	29
2.4.3. Concesiones para conservación y otros servicios ambientales	30
2.4.4. Concesiones del recurso paisaje	30
2.4.5. Concesiones de servicios	33
3. Propuesta para regular el tema de concesiones para ecoturismo	35
3.1. Concesiones, fuera de las áreas naturales protegidas, sobre el recurso paisaje	36
3.2. Concesiones, al interior de las áreas naturales protegidas, de servicios	38
ANEXO 1: Normas que regulan los procedimientos y competencias legales para las operaciones turísticas	
a. Leyes	41
b. Decretos Supremos	45
c. Resoluciones	51
ANEXO 2: Competencias legales de las entidades públicas que participan en los procedimientos para la autorización de instalación de albergues o establecimientos de hospedaje turístico	
1. Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales (MITINCI)	55
2. Ministerio de Agricultura	61
ANEXO 3: Proyecto de Ley de promoción del ecoturismo	67
Bibliografía	69

PRESENTACIÓN

Este libro está basado en un estudio realizado durante los años 1999 y 2000 por la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) en el marco del proyecto "Análisis del marco legal para las concesiones de ecoturismo", bajo el apoyo de W. Alton Jones Foundation.

Para la elaboración del estudio se desarrollaron un número importante de entrevistas a funcionarios públicos, empresarios turísticos, consultores ambientales y representantes de organizaciones de conservación de la naturaleza. Asimismo, se organizaron mesas de trabajo y de discusión sobre estos temas con personas representativas de los distintos grupos de interés, tanto en la ciudad de Madre de Dios como en Lima.

Fruto de la investigación realizada y del proceso de diálogo surgieron una serie de propuestas, que se presentan en este libro, orientadas a mejorar el marco legal para regular los procedimientos para acceder a concesiones para ecoturismo, tanto dentro como fuera de las áreas naturales protegidas. El libro también pretende introducir al lector en los marcos normativos vigentes, tanto a nivel institucional como temático, lo que se desarrolla en anexos complementarios al texto principal de la obra.

El autor agradece especialmente a todas las personas e instituciones que brindaron su valioso tiempo y experiencia en las mesas de trabajo y talleres, así como a través de sugerencias y aportes a los borradores de trabajo que se fueron generando en el proceso de elaboración de este documento. Sin su contribución y participación, este libro y las propuestas que contiene, no hubieran sido posible.

Lima, enero de 2001.

PROLOGO

El ecoturismo, cuya concepción básica es la idea de que el turismo basado en la naturaleza contribuya benéficamente a la sociedad y al ambiente, se insertó en la conciencia pública mundial a fines de los ochenta y llegó a ser un fenómeno en los noventa. En muchos países del mundo el ecoturismo ha llegado a ser objeto de debate, generando numerosas conferencias, estudios y nuevos retos para la toma de decisiones en todos los niveles de gobierno, sector privado y el movimiento conservacionista.

Nuestro país no ha sido la excepción respecto al debate. El turismo en la naturaleza ha sido objeto de posiciones encontradas, que plantean, por ejemplo, que el uso turístico de las áreas naturales puede resultar poco compatible con las poblaciones locales y con la integridad de las áreas en las cuales se basan sus operaciones. Otras veces, el objeto de las críticas ha sido el propio gobierno, por su lentitud en poner todas las reglas de juego sobre la mesa, y los empresarios, por su —en cierto modo, excesiva crítica— afán de lucrar, anteponiéndose a las consideraciones ambientales y sociales. Pero no se puede dejar de reconocer el rol protagónico de ambos actores pues, aunque el sector turístico de un país en su mayor parte está desarrollado, financiado y gestionado por individuos y empresas privadas, la responsabilidad del sector público en cuanto a garantizar su sostenibilidad a largo plazo es tan importante como la de los agentes privados.

Y es en el presente estudio de Pedro Solano "Concesiones para ecoturismo: econegocios para el nuevo milenio", donde se puede encontrar una contribución valiosa tanto para el sector público y privado, para el turismo y para la conservación. El tema de concesiones para el turismo en la naturaleza es prio-

ritario y de suma importancia. La formalización de las actividades turísticas en Madre de Dios, con su necesario componente ambiental y social, puede ayudar a generar nuevas oportunidades económicas para la población local. El autor, con quien me une una larga amistad, el haber compartido numerosas mesas de reuniones y talleres y haber sido mi invitado a dar conferencias en la Maestría en Ecoturismo que coordino en la Universidad Nacional Agraria La Molina, ha preparado un excelente análisis actualizado, ilustrativo y de aplicación práctica para mejorar los mecanismos legales para utilizar formal y sosteniblemente las áreas silvestres para el turismo en Madre de Dios, aunque, estoy seguro, será un punto de partida para su aplicación en otras partes del Perú y en otros países sudamericanos con los que nos une tantas características comunes.

He tenido la oportunidad de visitar frecuentemente Madre de Dios desde hace una década, y he podido constatar, además de la especial fraternidad que siempre brinda la gente local, las grandes expectativas que tienen en relación al turismo. Sin embargo, la mayoría de ellos aún manifiesta su sentimiento en que esta actividad todavía tiene poca trascendencia social o económica para la región. ¿Qué ha sucedido? ¿Hay opciones para cambiar esta situación? ¿Por qué, si los expertos manifiestan que las tendencias turísticas mundiales apuntan a las zonas silvestres, esto no se refleja en el bienestar económico de la población amazónica? ¿No estaremos equivocándonos en nuestros enfoques? El estudio de Pedro Solano, en que analiza y propone mecanismos para regular las concesiones tanto fuera como en el interior de las áreas naturales protegidas, llevándonos a conocer las grandes alternativas que pueden presentarse: las concesiones sobre el recurso paisaje, sobre los servicios, para conservación y otros servicios ambientales, es un importante aporte para el ordenamiento territorial de la región, para prevenir los impactos negativos que puedan producirse y para la generación de empleos a partir del turismo. Este estudio debe ser de lectura obligatoria por los actuales y futuros empresarios turísticos, las autoridades gubernamentales y todos los que, de una u otra manera, estamos involucrados en esta prometedora actividad.

Jorge M. Chávez Salas
Coordinador
Maestría en Ecoturismo
Universidad Nacional Agraria La Molina

1. LA OPERACIÓN TURÍSTICA DE NATURALEZA A TRAVÉS DE ESTABLECIMIENTOS DE HOSPEDAJE. EL CASO DE MADRE DE DIOS.

1.1. Antecedentes y generalidades

El inicio de la actividad turística en la amazonía peruana estuvo fuertemente vinculado a la aventura.

Los primeros operadores turísticos en la zona, enfocaron básicamente sus estrategias de mercadeo a atraer grupos de cazadores, práctica muy común y natural que se venía desarrollando en Europa y en América. Sin embargo, el desarrollo del movimiento conservacionista y las nuevas políticas implementadas por los gobiernos a partir de la década del setenta, determinó un proceso de renovación en la oferta turística, enfocada a partir de entonces, a otras opciones como el turismo de vista y fotografía.

Es aproximadamente a partir de la década del setenta que Madre de Dios empieza a desarrollar un interés por actividades turísticas. Uno de los primeros establecimientos de hospedaje, el Explorers Inn, se instaló en Tambopata en la desembocadura del río La Torre. Esta empresa, inicialmente orientada a atraer grupos de cazadores, invitó posteriormente a científicos y organizaciones nacionales e internacionales a desarrollar proyectos de investigación, conservación y manejo de recursos como parte de su estrategia de adquisición de conocimientos y conservación de los recursos del lugar. Sin embargo, en general el turismo no aumentó debido a la poca difusión del lugar y al temor de los visitantes por el terrorismo en la década de los ochenta.

Posteriormente, y como resultado de investigaciones realizadas se determinó que el área de Tambopata, Candamo y el Heath, poseía altísimos records en diversidad biológica, lo que junto a la presencia del Parque Nacional de Manu, convertía a la Región de Madre de Dios en una zona realmente privilegiada, lo cual fue reconocido, inclusive a nivel político y legal, con la declaración de Madre de Dios como “Capital de la Biodiversidad”¹.

En efecto, la existencia de seis áreas naturales protegidas como el Parque Nacional del Manu, la Zona Reservada del Manu, la Reserva Nacional Tambopata, el Parque Nacional Bahuaja Sonene, la Zona Reservada Amaraakaeri y la Zona Reservada del Alto Purús, convierten a la Región en uno de los principales centros de conservación de la diversidad biológica en el mundo y, por consecuencia, en un atractivo turístico importante que provoca el natural interés por parte de empresarios para operar en la zona².

Una de las modalidades de operación turística es mediante la habilitación de establecimientos de hospedaje o lodges turísticos. En Madre de Dios existen establecimientos de hospedaje de empresarios privados que cuentan con infraestructura de servicios y que, en algunos casos, han implementado programas de investigación científica, capacitación y de educación ambiental. De otro lado, hay un incremento de los establecimientos de hospedaje construidos por pobladores locales, indígenas o colonos, dentro de sus predios. Estos últimos se han establecido en algunos casos en sociedad con empresarios o bajo el auspicio del propio Estado.

Pese al crecimiento de la actividad en la zona, donde a la fecha existen 20 establecimientos de hospedaje en las zonas rurales, subsisten aún factores que impiden que el desarrollo de la actividad turística sea ambiental y socialmente compatible y responsable.

En primer lugar, la falta de ordenamiento territorial ha determinado que no exista claridad respecto a las áreas que deben ser priorizadas y promovidas para el desarrollo turístico de la Región. La coincidencia de distintos intere-

¹ Este reconocimiento se dio por Ley del Congreso de la República, Ley 26311 del 21/05/94.

² La extensión total de superficie protegida bajo el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas en Madre de Dios es de 8'656,664 has.

ses sobre una misma área para el desarrollo de actividades no necesariamente compatibles como la minería, la explotación de hidrocarburos, la conservación de diversidad biológica, el turismo, la agricultura o la actividad forestal, determina que cada una de estas actividades se vea frecuentemente cuestionada por los otros grupos de interés y que, en muchos casos, no se les otorgue la necesaria seguridad jurídica requerida para un trabajo real y de largo plazo.

La presencia de áreas naturales protegidas en la zona es, en realidad, el único criterio de ordenamiento territorial presente hasta la fecha, donde el Estado ya ha optado por priorizar la conservación de determinadas zonas ante cualquier otra actividad que pueda perjudicar estos fines. Sin embargo, aún en estas áreas existen conflictos de interés por una falta de claridad política y normativa respecto a su uso para actividades extractivas o recreativas.

Existen iniciativas de trabajo importantes en la Región para abordar estos temas a través de la conformación de comisiones y grupos de trabajo orientados a definir una zonificación ecológica – económica, las zonas para concesiones turísticas, la categorización y zonificación de lo que fue la Zona Reservada Tambopata Candamo³, entre otras. Sin embargo, estos esfuerzos aún no logran articularse bajo una estrategia regional y nacional que señale los criterios de valoración a aplicar en la zona por lo que, pese a la buena voluntad existente, no se ha generado la suficiente credibilidad en los procesos, y éstos son percibidos mayormente como iniciativas institucionales aisladas.

En el aspecto netamente del turismo el tema se dificulta más ya que los procedimientos y competencias legales para autorizar la operación turística (acceso al terreno y construcción de establecimientos de hospedaje o albergues y trochas o caminos) no están claramente establecidos, ocasionando que la gran mayoría de operadores instalen sus establecimientos de hospedaje, dentro o fuera de las áreas protegidas de manera irregular, y luego procedan a formalizar su situación.

³ *Hoy ya categorizada en forma definitiva, con la ampliación del Parque Nacional Bahuaja Sonene y el establecimiento de la Reserva Nacional Tambopata y su zona de amortiguamiento (setiembre 2000). Aún falta definir la zonificación al interior de estas áreas.*

En cuanto a los aspectos ambientales, ninguno de los establecimientos de hospedaje actualmente en operación ha presentado un estudio de impacto ambiental previo a su instalación, sea porque este mecanismo no existía en la legislación nacional al momento de su construcción, o porque aún no es claro el grado de exigibilidad de este documento para poder operar, como se verá más adelante. Esto implica que no existe una previsión y predicción de los impactos directos e indirectos que la operación turística puede generar sobre el ecosistema y los recursos, arriesgando inútilmente tanto el futuro de éstos como de la propia actividad turística.

Los aspectos sociales, de otro lado, no han sido suficientemente desarrollados, y tampoco existe claridad respecto a las obligaciones y compromisos del operador sobre esto. Así, no hay suficiente información respecto a los derechos de participación y consulta de los pobladores locales o la distribución de los beneficios que la actividad turística puede generar entre ellos, cuando existen derechos anteriores sobre el área.

En conclusión, no existe una regulación precisa que señale los procedimientos para el desarrollo de la operación turística en la zona, así como tampoco están adecuadamente definidas las competencias de las entidades del Estado que intervienen en la misma.

Existen empresarios que desde hace varios años han presentado solicitudes de cesión en uso para acceder a terrenos rústicos con fines turísticos. Sin embargo, el Ministerio de Agricultura no ha resuelto aún muchas de estas solicitudes por no existir una normatividad expresa que regule este procedimiento.

En mayo de 1998 se constituyó la Comisión Especial para Promoción y Desarrollo de Ecoturismo y Recreación en los Bosques de Madre de Dios⁴ encargada de determinar las áreas aptas para otorgar concesiones para el desarrollo del ecoturismo en los bosques del departamento de Madre de Dios, así como también de la elaboración de los términos de referencia que deberán contener los eventuales contratos.

⁴ *Resolución Suprema 031-98-AG. Constituyen Comisión Especial para promoción y desarrollo de Ecoturismo y Recreación en los Bosques de Madre de Dios. Pub. 30/05/98*

El Ministerio de Agricultura tiene suspendidas temporalmente la resolución de trámites respecto a solicitudes de tierras para ecoturismo hasta que la comisión encargada de la zonificación de áreas para ecoturismo indique la forma en que se realizará el otorgamiento de concesiones y se fijen los términos de referencia para la elaboración de Estudios de Impacto Ambiental⁵.

1.2. Competencias y procedimientos actuales para la instalación de establecimientos de hospedaje turístico.

Básicamente, podemos hablar de dos entidades claves para la regulación y seguimiento del tema: el Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, MITINCI, y el Ministerio de Agricultura.

1.2.1. Competencias del Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales – MITINCI.

La competencia del MITINCI respecto a la autorización para el desarrollo de la operación turística está limitada a otorgar el certificado de categorización y/o clasificación del establecimiento de hospedaje. Esta categorización está descrita en el Reglamento de Establecimientos de Hospedaje⁶. El MITINCI no expide actualmente licencia o autorización de operación turística.

Anteriormente, para obtener el certificado de categorización se exigía a las empresas inscribirse previamente en el Registro Unificado - RU - del MITINCI, que generaba una autorización del sector para el desarrollo de cualquier actividad. Sin embargo, ello no constituía una licencia de operación. El RU permitía que el MITINCI cuente con un directorio de empresas, es decir tenga información exacta de cuántas empresas estaban operando para ejercer una supervisión y control a las mismas. El Registro Unificado se desactivó el 31 de diciembre de 1998 para Lima y a partir del 30 de junio de 1999 para provincias.

⁵ Al momento del cierre de esta publicación, este tema aún permanece confuso. El D.S.049-2000-AG que aprueba el TUPA del INRENA y fue publicado el 05/09/00, incluye un procedimiento para la suscripción de contratos para la instalación de infraestructura turística dentro de áreas naturales protegidas y sus zonas de amortiguamiento. Sin embargo, aún no se han aprobado los formatos oficiales necesarios para iniciar este trámite.

⁶ Decreto Supremo N°12-94-ITINCI

En la actualidad, la categorización del establecimiento de hospedaje no es un requisito obligatorio para operar. En caso de no contar con la categorización del MITINCI, el empresario sólo estará impedido de promocionar su establecimiento de hospedaje bajo alguna de las denominaciones establecidas en el reglamento mencionado.

En el caso de los establecimientos de hospedaje de las zonas rurales de Madre de Dios, todos ellos encajan en la categoría de “albergue” descrita en el reglamento⁷. Sin embargo, dado que ninguna empresa ha accedido a esta categorización, no pueden utilizar dicha denominación en el mercadeo de sus servicios; caso contrario pueden ser sancionadas por el MITINCI con multa, cierre temporal entre otras.

Las etapas del procedimiento para obtener el certificado de categorización a la fecha son:

- Obtener el RUC expedido por la SUNAT,
- Tramitar ante la Municipalidad la licencia de construcción, la declaratoria de fábrica, la licencia de apertura de local y la licencia de funcionamiento,
- Certificado de Defensa Civil,
- Si el establecimiento va a operar dentro de un área natural protegida, se adjuntará un estudio de impacto ambiental o informes favorables de la entidad correspondiente.
- La solicitud de categorización se presenta junto con los documentos mencionados ante la Dirección Nacional de Turismo, que es la entidad competente del sector.

1.2.2. Competencias del Ministerio de Agricultura.

En el Texto Unico de Procedimientos Administrativos -TUPA del Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA⁸ se reguló el procedimiento para la evaluación, calificación y otorgamiento de concesión para servicios en áreas

⁷ De acuerdo a esta norma, “albergue es el establecimiento cuyo giro principal consiste en brindar servicio de hospedaje a determinado grupo de personas que comparten uno o varios intereses comunes, los que determinarán la modalidad del mismo: juveniles, refugios de montaña, campos de pesca, campos de playa, etc.”

⁸ Decreto Supremo N°020-98-PCM, publicado el 18/05/98, aprueba actualización del TUPA del INRENA.

naturales protegidas – ANP, así como el procedimiento para la instalación de infraestructura de servicios en ANP con fines de turismo, recreación, cultural y/o comercial.

Estos procedimientos, sin embargo, fueron eliminados el 20/11/98 mediante Resolución Ministerial N° 0623-98-AG.

El único procedimiento regulado actualmente y que se tramita ante Agricultura (Dirección General de Áreas Naturales Protegidas y Fauna Silvestre) vinculado con la actividad turística, está referido a la autorización del ingreso a ANPES por el Estado, con fines de realizar tomas fotográficas y/o filmaciones.

Sólo en el caso de algunos establecimientos de hospedaje, el Ministerio ha autorizado su instalación mediante contratos de cesión en uso para la prestación de servicios turísticos, como el caso de la Zona Reservada del Manu, con Manu Lodge y la Casa Matsigenka. En otros casos, los empresarios turísticos han accedido a concesiones para uso forestal, aun cuando se conoce de antemano que se dará un giro turístico al predio otorgado en concesión.

Pese a esta falta de regulación, hay suficiente sustento legal para afirmar que el Ministerio de Agricultura y, específicamente, el INRENA, tiene la atribución para regular las modalidades de acceso a tierras públicas con fines de ecoturismo por parte de los empresarios. Esta competencia se sustenta en que:

- Si bien en el caso de predios ubicados fuera de las áreas naturales protegidas, no existe mayor claridad sobre el trámite para otorgar dichas tierras con fines turísticos ya que es un procedimiento inexistente en el sector; sin embargo, por las características de las tierras y recursos susceptibles de tener un aprovechamiento turístico, se observa que existe una gran coincidencia con los recursos y tierras administradas por el Ministerio de Agricultura (tierras con aptitud agrícola, forestal, cuerpos de agua, alta presencia de recursos de flora y fauna, entre otros) por lo que correspondería a este Ministerio asumir dichos procedimientos. Debe considerarse que el Sector Agricultura ya cuenta con instituciones com-

petentes encargadas de **decidir el otorgamiento de tierras para otras actividades, como la Dirección Regional Agraria y el Proyecto especial de Titulación de Tierras – PETT.**

Creemos, como se verá en el capítulo siguiente, que existen suficientes argumentos legales para regular el otorgamiento de tierras con fines de ecoturismo bajo el régimen de concesiones del recurso natural paisaje, lo que podría caer bajo la competencia directa del INRENA.

Para el caso de las áreas naturales protegidas, la autoridad competente designada por la ley 26834 y demás normas legales para autorizar la operación turística dentro de las ANP es el INRENA.

En ambos casos, el otorgamiento de concesiones puede ser tramitado directamente por el INRENA o por quien cumpla esta función a nombre del Estado. El artículo 17° de la ley 26834 indica que “se podrán suscribir u otorgar, sea por el INRENA o por las autoridades competentes a nivel nacional, regional o municipal (...) concesiones para la prestación de servicios económicos dentro del área”. Asimismo, el Plan Director señala que “el uso sostenible de recursos naturales renovables con fines comerciales, dentro del ámbito de las áreas naturales protegidas (...) se hará a través de concesiones otorgadas por la autoridad competente (...)”.

Recientemente se conformó el Comité Especial de Servicios Turísticos⁹ - CEPRI TURISMO con el fin de identificar, evaluar y promover los proyectos turísticos que pueden ser concesionados al sector privado. En la medida de que estos proyectos se ubiquen dentro de las áreas protegidas debidamente zonificadas y que cuenten con un Plan Maestro aprobado, la CEPRI - TURISMO deberá coordinar con INRENA y podrá ser la entidad encargada de otorgar las concesiones para la prestación de servicios turísticos. De igual modo, para áreas fuera del Sistema Nacional de Areas Protegidas.

⁹ *Resolución Suprema N°432-2000-PCM, Designan miembros del Comité Especial de Servicios Turísticos -CEPRI TURISMO, pub. 03/10/2000*

1.3. Situación actual de los establecimientos de hospedaje en Madre de Dios.

En la práctica, el procedimiento usual ha sido que el empresario asegura de alguna manera un derecho sobre el predio, sea a través de compra a terceros o directamente del Estado, bajo alguna modalidad como la concesión o la cesión en uso. Luego hace el trámite ante la Municipalidad para la construcción de infraestructura y obtener su licencia de funcionamiento. A partir de ese momento, cuando se ha instalado el establecimiento de hospedaje, es que el empresario comunica o informa a INRENA sobre su instalación. Es también en ese momento que se inicia el trámite de categorización ante el MITINCI. Esta categorización se ha visto trunca, en la mayoría de los casos, por la exigencia de acompañar al expediente un Estudio de Impacto Ambiental, documento que, según los empresarios, resulta sumamente oneroso y no se justifica para los niveles de inversión y expectativas de recuperación en negocios de este tipo¹⁰.

De acuerdo a información proporcionada por la Dirección Regional de Industria y Turismo de Madre de Dios, en la zona se han instalado 20 establecimientos de hospedaje, distribuidos de la siguiente manera: 12 en la provincia de Tambopata y 8 en la provincia del Manu. Todos cuentan con Registro Unificado - RU. Ningunos de estos establecimientos está categorizado.

Seis de ellos se encuentran ubicados en la ex - Zona Reservada Tambopata Candamo – ZRTC¹¹, y dos en la Zona Reservada del Manu - ZRM.

Estos establecimientos de hospedaje no han podido hasta la fecha categorizarse ante el MITINCI en razón de que no han cumplido con uno de los requisitos que se exige cuando el establecimiento está ubicado en ANP y que consiste en presentar el Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Hasta la fecha ningún establecimiento de hospedaje ha presentado EIA.

¹⁰ Cabe mencionar que, en algunos casos, los contratos incluyen una cláusula resolutoria por la cual, si el predio no es dedicado a fines agrícolas, el particular estaría en la obligación de devolver las tierras al Estado por haber incumplido con el contrato celebrado.

¹¹ Parte de la cual es hoy la Reserva Nacional Tambopata y parte ha quedado como zona de amortiguamiento, que es donde se ubican la mayoría de lodges en la zona. Sólo un lodge se ubica en la que es ahora la Reserva Nacional Tambopata.

La mayoría de establecimientos de hospedaje ubicados en el río Tambopata se instalaron antes de que esta área sea declarada como Zona Reservada¹². En el caso de los establecimientos que se instalaron dentro de las áreas protegidas luego que éstas fueron creadas¹³, existen distintos casos, desde quienes ostentaban la propiedad del predio, hasta aquellos que accedieron al predio con una solicitud para realizar una actividad distinta. En todos los casos, sin embargo, queda claro que la indefinición de políticas y procedimientos motivó la falta de unidad en el tratamiento de cada uno de los casos y, hasta cierto punto, la existencia de diferencias injustificadas.

2. CONCESIONES PARA ECOTURISMO.

2.1. Las concesiones en el Derecho y la legislación peruana.

El Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas entiende por concesión a los "actos de la autoridad soberana por los cuales se otorga a un particular, determinado derecho o privilegio para la explotación de un territorio o de una fuente de riqueza, la prestación de un servicio o la ejecución de las obras convenidas"¹⁴.

Por su lado, Pedro Flores Polo define que "en Derecho se emplea el término (concesión) para referirse a los actos administrativos en cuya virtud se confiere a los particulares derechos o ventajas sobre el dominio del Estado y que generalmente están relacionados con los servicios públicos. Así, el Estado, mediante concesión, otorga a las empresas particulares la explotación de los servicios de alumbrado público, agua potable, transporte urbano, por ejemplo, dando lugar al contrato de concesión de servicios públicos, cuyas características y elementos varían según las legislaciones. Generalmente, las concesiones se someten a concurso o licitación. En la doctrina del dere-

¹² La Zona Reservada Tambopata Candamo fue establecida por Resolución Ministerial N°0032-90-AG/DGFF de 26 /01/90. Posteriormente fue modificada, con la creación del Parque Nacional Bahuaja Sonene, mediante Decreto Supremo N°012-96-AG del 19/07/96. La Zona Reservada del Manu fue establecida mediante Resolución Suprema N°0186-88-AG de 28/04/88.

¹³ Que es el caso de los dos establecimientos ubicados en la Zona Reservada del Manu, establecida mediante Resolución Suprema N°0186-88-AG de 28/04/88, y de algunos establecimientos ubicados en la ZRTC.

¹⁴ CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. De. Heliasta S.R.L. 1983. p. 61.

cho administrativo, el contrato de concesión de servicios públicos configura un acto jurídico administrativo de derecho público que tiene por objeto estructurar un servicio de interés general, delegándose en el concesionario, por excepción, la parte ideal de la potestad administrativa en cuya virtud el concesionario puede actuar y realizar el servicio en condiciones normales y puede exigir al usuario la contraprestación correspondiente”¹⁵.

La concesión es, por tanto, una modalidad de otorgamiento de derechos a los particulares sobre un bien del dominio del Estado sin que el Estado pierda el poder eminential sobre el mismo. Según la intervención del congresista y abogado Jorge Avendaño, durante el debate de la Ley Orgánica de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, “el Estado mantiene una suerte de dominio vigilante sobre los bienes que ha concedido a los particulares para su explotación. Es el caso de las minas. ¿Qué cosa se concede a los particulares?: una concesión minera. ¿Qué derecho tiene el concesionario?: el derecho a explotar la mina, a hacer suyos los frutos; pero el Estado está encima, vigilante, mirando si el concesionario cumple con las condiciones de la concesión, pues caso contrario la concesión revierte al Estado ... y esto es lo mismo que ocurre con los recursos naturales en general”¹⁶.

La concesión de recursos naturales en la Constitución política de 1993. El Capítulo II de la Constitución, denominado “Del Ambiente y los Recursos Naturales” establece disposiciones referidas al otorgamiento y uso de los recursos naturales. En ese capítulo, el artículo 66 establece que el aprovechamiento de los recursos naturales se realiza mediante la concesión. A la letra dice: “los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su aprovechamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal”.

La Constitución, al incluir esta mención, buscaba posibilitar la figura de la concesión desarrollada para la minería y recogida en la Constitución de 1979,

¹⁵ FLORES POLO, Pedro. *Diccionario de Términos Jurídicos*. Marsol, Perú. Ed. Volumen 1, 1987. p. 526.

¹⁶ *Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales: antecedentes y comentarios*. Oswaldo Sandoval Aguirre (Editor). Pág. 454

para los demás recursos naturales. La Ley General de Minería del Perú¹⁷ establece que la concesión minera “otorga a su titular un derecho real consistente en la suma de los atributos que la ley reconoce al concesionario”. Es decir, estamos ante un derecho real determinado por la propia Ley General de Minería. Este derecho consiste en un derecho a explotar los yacimientos mineros y un derecho expectatio de propiedad sobre los recursos a extraerse. El titular de la concesión mantiene estos derechos en tanto cumpla con las condiciones establecidas en la misma ley y su contrato.

Las concesiones en la legislación sectorial. En la legislación nacional encontramos que diversos sectores han regulado la figura de la concesión como instrumento jurídico para el aprovechamiento de los recursos naturales, entre otros: el ya mencionado caso minero, el subsector electricidad y los sectores de pesquería y forestal. Veamos estos ejemplos:

a. Concesiones en el Subsector Minería.

El Texto Unico Ordenado (TUO) de la Ley General de Minería regula el régimen de concesiones para la actividad minera.

El citado dispositivo legal dispone que el aprovechamiento de los recursos minerales se realiza a través de la actividad empresarial del Estado y de los particulares, mediante el régimen de concesiones. Asimismo se dispone que la concesión minera obliga a su trabajo, es decir, a la inversión para la producción de sustancias minerales.

En función del derecho que se otorga, las concesiones se clasifican en concesiones: (i) mineras (metálicas y no metálicas según la clase de sustancia) para las actividades de exploración y explotación, (ii) de beneficio, (iii) labor general y (iv) transporte minero.

Las concesiones se extinguen por caducidad, abandono, nulidad, renuncia y cancelación.

¹⁷ Decreto Supremo N°014-92-EM, Texto Unico Ordenado de la Ley General de Minería, pub 03/06/92

b. Concesiones en el Sub-Sector Electricidad.

La Ley de Concesiones Eléctricas¹⁸ establece que las concesiones se otorgan por plazo indefinido —y excepcionalmente, de manera temporal, para la realización de estudios— para el desarrollo de las siguientes actividades:

- La generación de energía eléctrica que utilice recursos hidráulicos y geotérmicos cuando la potencia instalada sea superior a 10 MW.
- La transmisión de energía eléctrica, cuando las instalaciones afecten bienes del Estado y/o requieran la imposición de servidumbre por parte de éste.
- La distribución de energía eléctrica con carácter de servicio público de electricidad, cuando la demanda supere los 500 KW.

Las concesiones son otorgadas por el Ministerio de Energía y Minas e inscritas en un Registro de Concesiones Eléctricas.

La concesión termina por declaración de caducidad o renuncia.

c. Concesiones en el Sector Pesquería.

La Ley General de Pesca¹⁹ establece que las personas naturales y jurídicas requieren el otorgamiento de una concesión para la administración y usufructo de la infraestructura pesquera del Estado y para la acuicultura que se realicen en terrenos públicos, fondos o aguas marinas o continentales.

El Ministerio de Pesquería otorga las concesiones por un plazo determinado.

2.2. La Ley de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales

La Ley 26821, Ley de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, regula lo establecido en el art. 66 de la Constitución Política del Estado, en lo referente a la concesión de recursos naturales.

¹⁸ Decreto Ley N°25844, pub. 19/11/92.

¹⁹ Ley N°25977, pub. 22/12/92.

En este sentido, el artículo 23 de la ley señala que “la concesión, aprobada por leyes especiales, otorga al concesionario el derecho para 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 concedido y, en consecuencia, la propiedad de los frutos y productos a extraerse”.

Sigue el artículo, señalando que “las concesiones pueden ser otorgadas a plazo fijo o indefinido. Son irrevocables en tanto el titular cumpla las obligaciones que esta ley o la legislación especial exijan para mantener su vigencia”. Finalmente, se precisa que “las concesiones son bienes incorporales registrables. Pueden ser objeto de disposición, hipoteca, cesión y reivindicación, conforme a las leyes especiales. El tercero adquirente de una concesión deberá sujetarse a las condiciones en que fue originariamente otorgada. La concesión, su disposición y la constitución de derechos reales sobre ella, deberán inscribirse en el registro respectivo.”

De este modo, se fijan las características generales de las concesiones sobre recursos naturales, dejando un marco importante a la legislación especial, a la que corresponde personalizar las características de la concesión según el recurso.

Un aspecto importante de esta ley es que define claramente que la concesión es el derecho mayor al que un particular puede aspirar en cuanto a los recursos naturales, pero que esto no significa que sea la única modalidad de acceder a dichos recursos. En efecto, el artículo 19 de la ley señala que los derechos para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se otorgan a los particulares mediante las modalidades que establecen las leyes especiales y que, en cualquiera de los casos, el Estado conserva el dominio sobre éstos. De otro lado, el artículo 24 se refiere a otras modalidades de otorgamiento, distintas a la concesión, como son las licencias, derechos, permisos, contratos de acceso, entre otros.

Entonces, tenemos que:

- El Estado mantiene el dominio de los recursos naturales y, en consecuencia, no los puede otorgar en propiedad,
- La concesión es el mayor derecho que se puede obtener para el

- aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- Existen otras modalidades de acceso a los recursos.

2.3. Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

La Ley 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, norma, regula y supervisa el uso sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre del país, compatibilizando su aprovechamiento con la valorización progresiva de los servicios ambientales del bosque, en armonía con el interés social, económico y ambiental de la Nación.

El artículo 8 de esta norma se refiere al ordenamiento forestal aplicable al país y que comprende: bosques de producción, bosques para aprovechamiento futuro, bosques en tierras de protección, áreas naturales protegidas, bosques en comunidades nativas y campesinas y bosques locales. En el caso de los bosques en tierras de protección; debido a sus funciones principales de protección de la biodiversidad y el ambiente, mediante la preservación de suelos, mantenimiento del balance hídrico y conservación y protección de bosques y cuencas; se promueven los usos indirectos —es decir, no maderables— entre ellos, el ecoturismo.

En el caso de concesiones forestales con fines maderables, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre²⁰ diferencia dos modalidades de concesiones, de acuerdo al tamaño de la superficie del área a ser concedida y dos formas de acceso distintos:

- Por concurso público: Para superficies entre 5 (cinco) mil a 10 (diez) mil hectáreas. Está formulada para pequeños y medianos extractores forestales que participen individualmente u organizados en sociedades u otra forma empresarial.

En este caso, los planes de manejo observarán sub unidades de aprovechamiento no menores a mil hectáreas.

²⁰ Ley N°27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, pub. 16/07/00

- **Por subasta pública:** Cuando la superficie a ser concesionada tenga entre 10 (diez) mil a 40 (cuarenta) mil hectáreas. En este caso el concesionario tendrá la obligación de otorgar una carta fianza por un monto del 15% estimado del aprovechamiento anual previsto en el Plan de Manejo.

Para el otorgamiento de la concesión es necesario que el concesionario cuente con un Plan de Manejo sostenible aprobado por el INRENA y proceda al pago por el derecho de aprovechamiento. El plazo de la concesión forestal con fines maderables es de hasta cuarenta años renovables y mientras dure el contrato, el concesionario se hace responsable directo por la superficie otorgada.

El antecedente inmediato a esta nueva regulación se encuentra en el caso del Bosque Nacional Biabo - Cordillera Azul, que fue declarado como Zona Forestal Permanente (ZFP) y para el cual se previó un procedimiento de concesión de acuerdo a las normas con rango de ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y servicios públicos²¹.

2.4. Concesiones para ecoturismo: alternativas legales

En el caso de concesiones para ecoturismo, ¿qué es lo que realmente se otorga al concesionario? ¿un recurso natural? ¿tierras? ¿servicios?. La legislación nacional presenta actualmente suficientes alternativas para pensar en todas estas posibilidades. En este punto describiremos algunas de ellas.

2.4.1. La Ley Marco de Inversión Privada.

En 1991 el Decreto Legislativo 757, Ley Marco para la Inversión Privada, estableció en su artículo 56 que “el Estado puede adjudicar tierras con fines de ecoturismo a particulares, en propiedad o en uso, previa presentación del

²¹ *Las concesiones forestales dentro de los bosques de producción de la ZFP otorgan a sus titulares el derecho al aprovechamiento forestal del área concedida a través de un Contrato de Extracción Forestal, que tendrá una duración de 50 años renovables.*

denuncio correspondiente". Pese a que hubo repetidos intentos por reglamentar este artículo, nunca se logró una voluntad política de hacerlo, básicamente por una falta de claridad respecto a cuál debía ser la autoridad sectorial encargada de adjudicar las tierras y conducir el proceso de otorgamiento de la concesión: ¿Agricultura o Turismo?. En esta medida, proyectos de reglamento impulsados por empresarios privados y ONG's y presentados tanto al INRENA como a la Dirección Nacional de Turismo promoviendo no sólo la propiedad para ecoturismo sino también las concesiones de tierras para ecoturismo, quedaron encarpados y olvidados, postergando el establecimiento de mecanismos legales para viabilizar la adjudicación de tierras para ecoturismo.

Lo más importante de esta norma es que abría la posibilidad de adquirir tierras rurales para destinarlas a actividades de ecoturismo. Esto, de manera indirecta, también implicaba que las tierras sean destinadas a la conservación de diversidad biológica y de paisaje, ya que son justamente estos valores los que califican a un terreno como atractivo para el ecoturismo.

La realidad legal sobre propiedad de tierras en 1991, año en que se promulga la Ley Marco de Inversión Privada, determinaba varios supuestos que impedían la propiedad con fines de ecoturismo o de conservación dado que:

- la propiedad de predios rurales obligaba al propietario a darle usos ya predeterminados por Ley, como la agricultura, por ejemplo.
- El ecoturismo o la conservación no eran usos predeterminados por Ley.
- En caso el propietario decidiese darle una finalidad distinta al predio, podía ser declarado como predio en abandono, y por ende susceptible de perder la propiedad del mismo.

En consecuencia, sí se requería un marco regulatorio para viabilizar el Decreto Legislativo 757. Algunos años después, en 1995, la Ley de la Inversión Privada en el Desarrollo de Actividades Económicas en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas, conocida también como la Ley de Tierras, de alguna forma zanjó la discusión sobre uso de la propiedad cuando estableció que "por ningún motivo se podrá imponer limitaciones o restricciones a la propiedad de las tierras distintas a las

establecidas en el texto de la presente Ley". Con esta nueva norma entonces se abría la puerta a que un propietario pueda destinar el uso de su predio a cualquier actividad que no estuviera legalmente prohibida, lo cual incluye, obviamente, al ecoturismo y la conservación.

Sin embargo, el acceso a la propiedad de la tierra con estos fines continúa siendo complicado, dado que en la mayoría de los casos se trata de tierras públicas donde no existe claridad sobre cuál debe ser la estrategia para ceder parte de esas tierras a los privados o cuál debe ser la estrategia para orientar su uso, dentro de un modelo de desarrollo regional y nacional. Finalmente, la discusión siempre ha derivado en la falta que hace en el país contar con criterios e instrumentos de ordenamiento territorial.

De una forma u otra, la falta de reglamentación del art. 56 del D.L. 757, impidió que el tema de propiedad para ecoturismo, y también el tema de concesiones para ecoturismo pueda avanzar en el Perú. A inicios del 2000 el Congreso de la República impulsó un proyecto de ley que, básicamente, regulaba estos aspectos (ver Anexo 3). El tema quedó nuevamente encarpetado, esta vez por una serie de problemas técnicos y legales en la concepción de la norma.

Toda esta falta de reglamentación y de claridad, justifica y explica en parte la enorme informalidad producida en la última década, donde los empresarios turísticos, ante la falta de marco legal específico, optaron por operar bajo distintas modalidades, como agricultores, ganaderos, parceleros, etc., o mediante contratos de cesión en uso con el Estado o comunidades propietarias de tierras. En el caso de Madre de Dios, por ejemplo, tenemos 20 operadores que cuentan con establecimientos de hospedaje y desarrollan empresas de ecoturismo en la zona sin tener Estudios de Impacto Ambiental aprobados, ni haber sido calificados como "albergue" por el sector correspondiente y legitimando su presencia en la zona en base a los más diversos títulos y modalidades.

El art. 56 es un buen marco legal de referencia, que sin embargo, ya no constituye la única respuesta para abrir las puertas a una regulación de concesiones para ecoturismo. La eliminación de limitaciones al uso de la propiedad y la promulgación de nuevas normas legales como la Ley Orgánica de

Aprovechamiento de Recursos, el Plan Director de las Areas Naturales Protegidas y la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, ofrecen nuevas y mejores opciones para la regulación de este tema. Dicha regulación, sin embargo, sigue siendo muy necesaria para completar la base legal respecto a procedimientos, modalidades de acceso y condiciones de utilización del recurso.

2.4.2 Concesiones para ecoturismo

Dentro del marco de las concesiones forestales con fines no maderables la Ley Forestal y de Fauna Silvestre distingue entre concesiones para otros productos del bosque (entre los que están comprendidas, a modo de ejemplo, especies de flora y fauna tales como el palmito, aguaje, castañas) y las concesiones para el Ecoturismo, Conservación y Servicios Ambientales.

De acuerdo a la propuesta de Reglamento de la Ley Forestal, las concesiones para ecoturismo se realizarían en tierras de capacidad de uso mayor forestal y bosques de protección, y lo que se estaría concesionando es una unidad de bosque apta determinada previamente por el INRENA para que el concesionario aproveche el paisaje natural como recurso. Podrían acceder, tanto personas naturales como jurídicas y el plazo de la concesión sería de 20 (veinte) años renovables.

El procedimiento de acceso a esta concesión sería:

- El INRENA convoca a concurso público para el aprovechamiento ecoturístico de la unidad de bosque apta a ser concesionada. El INRENA designaría una comisión Ad hoc encargada de llevar a cabo el procedimiento de concesión.
- Los interesados presentan un expediente técnico conteniendo la información requerida por el INRENA.
- El interesado que se adjudica la buena pro suscribe el contrato de concesión respectivo y formula el plan de manejo y el plan operativo anual en el plazo de seis meses. Si existen observaciones, el concesionario deberá subsanarlas.
- Pago anual por derecho de aprovechamiento.

Esta modalidad de concesión no es incompatible con el aprovechamiento

de otros productos del bosque, sea por el concesionario o por un tercero debidamente autorizado por INRENA, siempre y cuando se paguen los derechos de aprovechamiento correspondientes.

2.4.3. Concesiones para conservación y otros servicios ambientales.

De acuerdo al marco general previsto en la Ley Forestal y de Fauna y la propuesta de reglamento existente, estas concesiones se otorgarían en tierras de protección y en áreas de recuperación forestal, tanto a personas naturales como jurídicas, por un plazo de hasta 40 (cuarenta) años.

El procedimiento sería el siguiente:

- Solicitud del interesado ante el INRENA, la que será publicada en el Diario Oficial.
- En caso que se presenten otros interesados en el plazo de 30 días contados desde la publicación, el INRENA convocará a concurso público.
- Los interesados presentarán un expediente técnico de acuerdo a los formatos de INRENA sustentando la extensión de la superficie solicitada, las instalaciones que pretende ejecutar y adjuntando el plan operativo inicial.
- Adjudicada la buena pro, se suscribe el contrato de concesión. El concesionario tendrá 6 meses para presentar el plan de manejo de la unidad concesionada y el plan operativo para el primer año de actividades.
- Pago anual por derecho de aprovechamiento.

Esta concesión es compatible con el desarrollo del ecoturismo, siempre que esté prevista en el plan de manejo y los planes operativos anuales y se proceda al pago por el derecho de aprovechamiento respectivo.

2.4.4. Concesiones del recurso paisaje.

La idea de una concesión para ecoturismo es otorgar el uso y disfrute de un área específica sobre la que el concesionario podrá levantar infraestructura, habilitar trochas y tener la exclusividad para el desarrollo de turismo de vista sobre el paisaje y los recursos forestales y de fauna existentes en el

área. Si bien la idea de una concesión para ecoturismo no implica el aprovechamiento de recursos forestales y de fauna en el sentido tradicional, sí existe un beneficio para el concesionario por la presencia de dichos recursos integrados al paisaje.

De acuerdo a la definición del art. 3 de la ley 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, recurso natural es “todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado”. Este artículo señala además que “el paisaje natural, en tanto sea objeto de aprovechamiento económico, es considerado recurso natural para efectos de la presente ley”

De esta manera, la ley abre una posibilidad interesante para que el tema de concesiones para ecoturismo se regule bajo el esquema de concesiones de recursos naturales, siendo el paisaje como tal, el recurso natural concedido. Corresponderá a la legislación específica, regular las condiciones específicas de dicha concesión y adaptar las regulaciones para aprovechamiento de recursos naturales (pensados más en términos forestales, de fauna y pesqueros) a las particularidades que significa “aprovechar sosteniblemente el paisaje”.

En este punto, resulta relevante, por ejemplo, que las regulaciones específicas determinen cuáles son los “*frutos y productos a extraerse*” del recurso paisaje, y que por definición del art. 23 de la ley 26821, pertenecen en propiedad al concesionario. Este artículo, pensado sin duda en términos de recursos forestales y de fauna, no aplica directamente al caso del recurso paisaje. En todo caso, deberá asumirse que el fruto o producto que se extrae del recurso paisaje es justamente el ingreso obtenido por llevar visitantes a gozar de ese espacio. A diferencia de una concesión forestal, donde la ganancia se obtiene a través de la venta del producto (madera), en el caso de la concesión sobre el recurso paisaje se hace una venta del derecho de vista y disfrute del paisaje y, por lo tanto, ese pago por visitar la concesión deberá ser asumido como un fruto civil proveniente del recurso, para efectos del art. 23²².

²² Código Civil, art. 891° y 892°.

Organo competente. - Pero, ¿cuál es el órgano de gobierno competente para administrar y regular el uso del paisaje, en tanto recurso natural?.

La mayoría de competencias administrativas en el Perú están asignada en razón del recurso o de la actividad. Así, resulta muy claro que el Ministerio de Pesquería administra los recursos hidrobiológicos y que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones administra y regula la construcción vial. En el caso del paisaje natural, se le ha atribuido el valor de recurso natural en forma muy reciente, por lo que no existe un mandato expreso a ninguna autoridad donde se le señale como el titular en su administración. El mandato más claro al que puede asimilarse el paisaje natural, está dado en el artículo 4 del Decreto Supremo 055-92-AG, Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA. En este artículo se establece que “el INRENA tiene como objetivo el manejo y aprovechamiento racional e integral de los recursos naturales renovables y su entorno ecológico para lograr el desarrollo sostenible”. En la mayoría de los casos, el paisaje natural, susceptible de ser aprovechado económicamente para el ecoturismo, será justamente un área donde se manifiesten los recursos naturales renovables dentro de un entorno ecológico atractivo. Dado que los valores y recursos que sustentan el carácter turístico del paisaje serán primordialmente, valores y recursos de competencia del INRENA, pensamos que el paisaje natural, en tanto es susceptible de una concesión para el ecoturismo debe ser considerado como un recurso natural de competencia del INRENA.

Ventajas de la concesión del paisaje. - Las posibilidades que ofrece utilizar este marco legal para regular las concesiones para ecoturismo son enormes dado que:

- Identifica claramente el objeto de la concesión, que es el paisaje.
- El paisaje, y los valores asociados a él, constituye además el bien que da valor turístico a la concesión y, en consecuencia, podemos hablar de una correspondencia entre el recurso otorgado en concesión y el recurso turístico.
- El paisaje es susceptible de ser delimitado físicamente y, por lo tanto, permite cuantificar un espacio real de terreno a ser otorgado en concesión.
- En la medida que no existan reservas a favor del Estado o terce-

ros privados, o derechos particulares preexistentes, la concesión del paisaje garantiza a su titular los derechos reales a que se refiere el art. 66 de la Constitución²³ y también derechos de exclusividad para el desarrollo de actividades turísticas en el ámbito de la concesión.

- Define claramente que lo otorgado en concesión es solamente el paisaje y, por lo tanto, se evitan posibles complicaciones sobre derechos a otros recursos naturales ubicados al interior de la concesión: el concesionario no adquiere derechos de aprovechamiento, uso o exclusividad sobre los recursos de flora y fauna ubicados dentro de la concesión.
- Permite al Estado mantener sus prerrogativas sobre uso de otros recursos presentes en el área, en tanto dicho uso no vulnere los derechos del concesionario ecoturístico.
- Otorga seguridad jurídica al inversionista turístico, al enmarcar la concesión bajo un régimen legal respaldado a nivel de la Constitución y una ley del Congreso. Esta concesión además goza de una serie de beneficios descritos en el artículo 23 de la ley.²⁴

2.4.5. Concesiones de servicios.

Las concesiones para servicios turísticos, tienen como fundamento principal que el Estado es el administrador directo de un área específica y, como tal, ha definido ciertos usos prioritarios y otros compatibles, como parte de un plan de manejo. Las actividades turísticas en estas áreas son promovidas y aceptadas como actividades compatibles, aunque no sean el motivo por el cual el Estado ha reservado para sí su administración. En consecuencia, es el Estado quien fija las condiciones y lugares para la operación turística y el concesionario debe adscribirse y cumplir dichas condiciones. Dado que se trata de áreas que normalmente son bienes de dominio público y patrimonio de la Nación, no corresponde otorgar derechos de exclusividad sobre el uso del espacio a privados y, por lo tanto, los concesionarios no adquieren derechos sobre el suelo o algún recurso específico, incluyendo el

²³ "La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal".

²⁴ "Las concesiones son bienes incorpóreos registrables. Pueden ser objeto de disposición, hipoteca, cesión y reivindicación, conforme a las leyes especiales".

paisaje, sino la prerrogativa de operar dentro del área bajo las condiciones que le determine la planificación del área y su contrato con el Estado.

Esta situación se da fundamentalmente en las áreas naturales protegidas y monumentos históricos. En ambos casos, el Estado ha otorgado un status legal especial al área para garantizar su conservación y manejo de acuerdo a una planificación orientada a proteger sus valores naturales y/o culturales. En esta medida, el Estado declara áreas como Parque Nacional o Monumento Arqueológico, por ejemplo. En ambos casos, el turismo es una actividad compatible con la naturaleza del área pero no es la razón por la que se establece y protege. La razón, en el caso del Parque Nacional, es la conservación de uno o más ecosistemas y de la diversidad biológica; en el caso del Monumento Arqueológico, es la preservación y restauración del monumento.

A diferencia de las concesiones sobre el recurso paisaje, donde no hay ninguna prioridad asignada previamente, o si la hay ésta es precisamente la actividad turística, las concesiones de servicios turísticos parten de la premisa que el área ya tiene una prioridad asignada, distinta al turismo y que, por lo tanto, no es posible otorgar recursos o terrenos en exclusividad a un privado.

Sin duda, las áreas naturales protegidas y algunos monumentos arqueológicos cuyo entorno reúne valores naturales importantes, son puntos clave para el desarrollo del ecoturismo. En cuanto a las áreas naturales protegidas, ya existe una base legal dada a partir del Plan Director para desarrollar las concesiones de servicios. De acuerdo al Plan Director de las Areas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo 010-99-AG, "los lineamientos para el manejo de concesiones para ofrecer servicios turísticos y recreativos señalan la sujeción e identificación de las actividades en los respectivos planes de uso turístico y recreativo y planes de sitio, según las disposiciones previstas en el reglamento correspondiente. No se podrá otorgar concesiones de tierras o parte del ANP, para actividades turísticas".

En este caso se debe tener en cuenta que, de acuerdo a la legislación vigente:

- Las actividades turísticas sólo podrán desarrollarse en aquellos lugares y bajo las formas previstas en los Planes de Manejo del

- área (Plan Maestro, Plan de Uso Turístico, Plan de Sitio).
- Debe existir compatibilidad con la categoría y zonificación.
 - No cabe la construcción de infraestructura permanente en aquellas zonas calificadas como de Protección Estricta y Silvestre.
 - La concesión de servicios no genera derechos de exclusividad sobre uso del espacio o paisaje. Sí puede existir exclusividad para la prestación del servicio turístico, lo que deberá establecerse en el contrato respectivo.
 - La operación turística está sujeta a la capacidad de carga y temporadas de visitas que establezca la autoridad del área.
 - Se dará preferencia en la calificación del otorgamiento de concesiones a aquellas propuestas que favorezcan una mayor participación de las poblaciones locales en los beneficios de las operaciones.
 - El mantenimiento de los sitios entregados en concesión corresponde al concesionario.
 - Los contratos son específicos a un servicio determinado y a un titular. No son válidos frente a cambios en el tipo de servicio o de la naturaleza jurídica del titular.

3. PROPUESTA PARA REGULAR EL TEMA DE CONCESIONES PARA ECOTURISMO.

La regulación de concesiones para ecoturismo debería partir de consideraciones mayores sobre planificación del desarrollo de las zonas rurales del país, zonas donde precisamente se encuentran los atractivos naturales para el desarrollo del ecoturismo. Entonces, un primer problema que encontramos para articular una propuesta consistente sobre este tema es la falta de ordenamiento territorial en el país, y por ende, la falta de definición de prioridades de uso de los terrenos públicos donde puede desarrollarse esta actividad. Esta falta de ordenamiento territorial y establecimiento de zonas con prioridad de uso turístico genera ciertos peligros, básicamente:

- Que áreas con una notable potencialidad para el ecoturismo, puedan ser destinados a otros fines y pierdan esta potencialidad.
- Que no exista la suficiente seguridad jurídica para las inversiones en el rubro, ya que pueden verse constantemente amenazadas

por la presencia de nuevas actividades que degraden el valor turístico del área.

- Que se pierdan, degraden o sencillamente no se pongan en valor, áreas con valores paisajísticos y de diversidad biológica existentes en el país.

De acuerdo al artículo 11 de la Ley 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, "la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) del país se aprueba a propuesta de la Presidencia del Consejo de Ministros, en coordinación intersectorial, como apoyo al ordenamiento territorial a fin de evitar conflictos de superposición de títulos y usos inapropiados y demás fines. Dicha zonificación se realiza en base a áreas prioritarias conciliando los intereses nacionales de la conservación del patrimonio natural con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales".

De acuerdo a esta norma, entonces, el Perú cuenta ya con una herramienta para viabilizar procesos de ordenamiento territorial en el país. A la fecha, se han iniciado ya algunos procesos para definir Zonificación Ecológica y Económica, siendo el más importante de éstos justamente el caso de Madre de Dios, donde existen propuestas bastante avanzadas respecto a la ZEE y donde se contemplan áreas con usos prioritarios para el turismo, el aprovechamiento de madera, actividades mineras, áreas naturales protegidas, entre otros. De concretarse la propuesta de ZEE, el paso siguiente será asegurar el valor legal de la misma, de modo tal que sea una herramienta efectiva de ordenamiento territorial, oriente la promoción del ecoturismo en la región y otorgue seguridad jurídica a dichas operaciones.

3.1. Concesiones, fuera de las áreas naturales protegidas, sobre el recurso paisaje.

Con la ZEE aprobada, el procedimiento debería basarse en una identificación por parte de la autoridad, de sitios y áreas que podrán entregarse en concesión. Mientras ello no suceda, lo razonable será que la hoja de ruta incluya los siguientes momentos:

- Identificación del área donde se quiere desarrollar la actividad, por parte del inversionista u operador turístico.

- **Determinar la situación legal del terreno.**
- Si es de libre disponibilidad, se presentaría la solicitud al INRENA, acompañando memoria descriptiva, planos y perfil del Proyecto de Ecoturismo.
- El INRENA sobre la base de los documentos y de un informe sobre la situación del predio de la Región Agraria correspondiente, decide si procede o no otorgar en concesión el área para fines turísticos. La modalidad de la concesión sería la de Concesión de Recurso Natural Paisaje, de acuerdo con los arts. 3 y 23 de la ley 26821.
- Si procede, define los términos de referencia para que el solicitante elabore una Declaratoria de Impacto Ambiental (DIA) o Estudio de Impacto Ambiental (EIA), según la naturaleza, ubicación y envergadura del Proyecto.
- Luego de la aprobación de la DIA o el EIA, se procederá a definir el contrato de concesión, el cual debe establecer, entre otros: plazo, contraprestación y obligaciones del concesionario en aspectos ambientales y sociales.
- Con el otorgamiento de la concesión, el titular podrá solicitar a las autoridades de Turismo su categorización como establecimiento de hospedaje, de conformidad con el Decreto Supremo 12-94 ITINCI.

El Estado siempre podrá evaluar, sobre la base de la ZEE, la conveniencia de aplicar modelos mixtos para determinar el alcance de la concesión. Así por ejemplo, se podría pensar en:

- a. Concesiones de áreas extensas, entregadas en exclusividad al operador.
- b. Concesiones de sitios para la habilitación de infraestructura, en exclusividad, con un área adyacente de paisaje que también se concede pero no se entrega en exclusividad a un solo operador, ya que se define que tiene una capacidad de soporte de actividad turística que permite la operación simultánea de más de un operador. En este caso se debe elaborar un Plan de Manejo del área que determine la soportabilidad del paisaje y condiciones de uso, así como obligaciones y derechos de los concesionarios. Se ofertará el número de sitios

correspondiente a cada área. Quienes obtengan la concesión sobre los sitios, compartirán el derecho de uso del paisaje.

3.2. Concesiones, al interior de las áreas naturales protegidas, de servicios.

Los lineamientos para este tipo de concesiones se encuentran contenidos en el Plan Director de las Áreas Naturales Protegidas, y lo estarán en más detalle cuando se apruebe el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas²⁵.

Debe tenerse en cuenta que la naturaleza de las concesiones de servicios es distinta a las concesiones sobre recurso paisaje. En el caso de las áreas protegidas no pueden otorgarse derechos de exclusividad sobre el uso del espacio y, por lo tanto, lo que se concede es un derecho de uso del recurso, el cual no está limitado para el beneficio de un sólo operador sino que se rige por lo que señala su Plan de Uso Turístico y Plan de Sitio, que la propia autoridad aprueba. En otras palabras, en las concesiones de servicios turísticos, lo que se concede es el derecho para ejercer la actividad, no el recurso o el espacio. Las concesiones de servicio pueden contemplar distintas variables, como:

- Que la concesión autorice al titular a la operación turística en el área, sin implicar que pueda tener infraestructura permanente en un sitio. Es el caso por ejemplo, de la empresa que obtiene una concesión para operar en un área que no admite infraestructura permanente y que el modo de operación será con campamentos móviles, uso de trochas o pernocte fuera del área protegida.
- Que la concesión implique el establecimiento de sitios, dentro del área protegida, donde pueda construirse infraestructura permanente, de acuerdo al Plan de Sitio. En este caso, el concesionario habilita y administra el sitio por el período de tiempo y en las condiciones que le señale su contrato.
- Las concesiones de servicios que no contemplan la habilitación de infraestructura permanente o albergues dentro del área, po-

²⁵ A la fecha, existe una propuesta de Reglamento cuya versión final cuenta con el respaldo de los grupos de interés, luego de un amplio proceso de discusión y consulta. Se espera que el Reglamento sea promulgado en cualquier momento.

drán incluir la negociación paralela con el titular de otra concesión para que dichas construcciones se realicen en las zonas de amortiguamiento. El régimen en este caso, podrá ser de concesión del recurso paisaje en la zona de amortiguamiento y concesión de servicios en el área protegida.

- En todos los casos, los recorridos turísticos y atractivos turísticos ubicados dentro del área protegida, y de los cuales se beneficia el concesionario, no son materia de la concesión y su uso será regulado por el Plan de Uso Turístico del área protegida.

Para acceder a una concesión de servicios en un área natural protegida, se requerirá que:

- El área protegida haya identificado en sus documentos de planificación, su estrategia para el desarrollo del turismo en el área.
- En caso que los planes contemplen la construcción de infraestructura permanente para albergues, miradores y otros, los planes de sitio darán los términos de referencia para ello.
- Las concesiones se obtendrán mediante concurso. Dicho concurso puede incluir la convocatoria para uno o más sitios, dentro del ANP, según lo defina el INRENA. No se autorizará a un mismo operador, la concesión de dos sitios o más, dentro de una misma área protegida, de modo tal que no se generen monopolios para la operación de un área.
- El INRENA definirá, en cada caso los Términos de Referencia para que el solicitante elabore una Declaratoria de Impacto Ambiental (DIA) o Estudio de Impacto Ambiental (EIA), según la naturaleza, ubicación, características y envergadura del Proyecto.
- El contrato de concesión establecerá plazo, contraprestación y obligaciones del concesionario en aspectos ambientales y sociales. Además, el concesionario se somete a las normas y documentos de planificación del área protegida vigentes al momento del contrato y los que la autoridad apruebe posteriormente para el manejo y gestión del área.
- Si el otorgamiento de la concesión, implica la autorización para construir un establecimiento de hospedaje, el titular podrá solicitar a las autoridades de Turismo su categorización como tal, de conformidad con el Decreto Supremo 12-94 ITINCI.

ANEXO 1

NORMAS QUE REGULAN LOS PROCEDIMIENTOS Y COMPETENCIAS LEGALES PARA LAS OPERACIONES TURÍSTICAS

a. Leyes.

1. Ley 26961, Ley para el Desarrollo de la Actividad Turística. Pub. 03/06/98 (art. 2, art. 17, inc. c, art. 6 inc. d, e y h).

Son principios básicos de la actividad turística, estimular el desarrollo de la actividad turística, como un medio para contribuir al crecimiento económico y al desarrollo social del país y establecer el uso turístico racional y sostenible del Patrimonio Natural y Cultural de la Nación.

Es función del MITINCI, identificar, orientar y coordinar con los organismos correspondientes en materia de infraestructura y servicios turísticos, que permitan un adecuado desarrollo de la actividad turística. Proponer la declaración de Zonas de Reserva Turística Nacional y de Desarrollo Turístico Prioritario.

Son prestadores de servicios turísticos las personas naturales o jurídicas que operan en los establecimientos de hospedaje en todas sus formas (albergues).

Le corresponde al Ministerio de la Presidencia el desarrollo de la infraestructura turística básica.

2. Ley 26962, Ley sobre Modificaciones de Disposiciones Tributarias para

**el Desarrollo de Actividad Turística. Pub. 03/06/98.
(art. 1, y art. 2)**

Se establecen beneficios tributarios para el Sector Turismo. Están exonerados del pago del Impuesto Predial y del Impuesto Extraordinario de los Activos Netos las empresas de servicio de establecimiento de hospedaje que inicien o amplíen sus operaciones antes del 31 de diciembre del 2003.

- 3. Ley 26834, Ley de Areas Naturales Protegidas. Pub. 04/07/97
(art. 2 inc. k, art. 17 inc. b, art. 21 inc. a, art. 29 y 30)**

El Estado reconoce y promueve la participación privada en la gestión de las áreas naturales protegidas, otorgándose por la autoridad competente, según sea el caso, las concesiones para la prestación de servicios económicos.

Las actividades de turismo en las áreas naturales protegidas sólo serán autorizadas, si su desarrollo no afecta los objetivos primarios de conservación del área en la cual se lleven a cabo y se respete la zonificación y las condiciones establecidas en el Plan Maestro del área. El desarrollo de las actividades turísticas deben realizarse sobre la base de los Planes y Reglamentos de uso turístico.

Se permite el desarrollo del turismo en las áreas de uso indirecto, prohibiéndose la extracción de recursos naturales.

El Estado reconoce la importancia de las ANP para el desarrollo del turismo en la naturaleza.

- 4. Decreto Legislativo 757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada. Pub. 13/11/91.
(art. 56)**

El Estado puede adjudicar tierras (fuera de áreas protegidas) con fines de ecoturismo a particulares, en propiedad o en uso, previa presentación del denuncia correspondiente.

5. Ley 26311, Declaran capital de la Biodiversidad al Departamento de Madre de Dios. Pub. 21/05/94.
(art. 1)

Se declara el Departamento de Madre de Dios como la Capital de la Biodiversidad del Perú.

6. Decreto Ley 25831, Ley Orgánica MITINCI. Pub. 10/11/92.
(art. 5 inc. 9, art. 17).

El MITINCI tiene como función en lo que se refiere a actividades turísticas, proponer las políticas y normas de protección del medio ambiente y de los recursos naturales.

El órgano encargado de formular la política nacional para el desarrollo de la actividad turística y de dictar las normas de alcance nacional del Sector relacionadas con los servicios de infraestructura turística es la Dirección Nacional de Turismo.

7. Ley 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre Pub. 16/07/00.
(art. 8 y 10))

Esta norma regula y supervisa el uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre del país. El Patrimonio Forestal Nacional y de Fauna Silvestre está conformado por los recursos forestales y de fauna silvestre mantenidos en su fuente y las tierras del Estado cuya capacidad de uso mayor es forestal, con bosques o sin ellos.

El ordenamiento de la superficies forestal del país, que es parte del Patrimonio Forestal Nacional, comprende, entre otras a:

Bosques en tierras de protección.- Son superficies que por sus características bióticas y abióticas sirven fundamentalmente para preservar los suelos, mantener el equilibrio hídrico, conservar y proteger los bosques ribereños orientados al manejo de cuencas para proteger la diversidad biológica y la conservación del ambiente.

Dentro de estas áreas se promueven los usos indirectos como: el

ecoturismo, la recuperación de la flora y fauna silvestre en vías de extinción y el aprovechamiento de productos no maderables.

Una de las modalidades para el aprovechamiento y manejo de los recursos forestales en bosques naturales y primarios son las concesiones para ecoturismo, conservación y servicios ambientales. Las concesiones en tierras de capacidad de uso mayor forestal o en bosques de protección para el desarrollo de ecoturismo, conservación de especies de flora y fauna silvestre, secuestro de carbono y otros servicios ambientales son otorgados por la autoridad competente en las condiciones que establece el reglamento.

8. Ley 26935, Ley sobre Simplificación de Procedimientos para Obtener los Registros Administrativos y las Autorizaciones Sectoriales para el inicio de Actividades de las Empresas. Pub. 23/03/98.
(Segunda Disposición Final, Apéndice).

Se desactiva el Proyecto Especial del Registro Unificado (RU) del Sector Industria, eliminándose de inmediato para Lima y Callao y de manera progresiva para Provincias.

Se simplifica el trámite de categorización y clasificación de los establecimientos de hospedaje, debiendo solicitarse la categorización y clasificación ante la Dirección Nacional de Turismo, luego de inscribirse en el RUC que expide la SUNAT.

9. Ley 26505, Ley de la Inversión Privada en el desarrollo de actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas. Pub. 18/06/95.
(art. 12)

Establece que, en un plazo no mayor de 60 días de la vigencia de la Ley, el Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo determinará las Zonas de Protección Ecológica, que sólo podrán ser materia de concesión, sujetas a las normas de protección del medio ambiente. Esta limitación no comprende las tierras de las comunidades campesinas y nativas, las zonas urbanas, ni la propiedad constituida antes de la promulgación de la presente Ley.

10. Decreto Legislativo 706, Regular Modalidad denominada "Tiempo Compartido" para desarrollar establecimientos turísticos. Pub. 05/11/91.

Son establecimientos turísticos de tiempo compartido aquellos en los cuales sus titulares gozan de un derecho de copropiedad afectado a un disfrute periódico y exclusivo hasta por el plazo de 30 años renovables. Los derechos y las obligaciones de las partes se regirán por lo establecido en el contrato de uso y disfrute de la unidad inmobiliaria, aplicándose para este efecto, las disposiciones del Código Civil (copropiedad).

Los establecimientos turísticos de tiempo compartido contribuyen al incremento del turismo vacacional interno y receptivo, así como a la generación del empleo y a la captación de divisas.

11. Decreto Legislativo 704, Ley de Zonas Francas, Zonas de Tratamiento Especial, Comercial y Zonas Especiales de Desarrollo. Pub. 05/11/91. (art. 1, art. 3)

Se declara de interés nacional la creación de Zonas Francas Industriales y Turísticas con la finalidad de promover la inversión, el empleo y la exportación.

Las Zonas Francas Turísticas deben estar orientadas a la promoción y al desarrollo del turismo, sea nacional o extranjero.

b. Decretos Supremos.

1. D.S. 010-99-AG, Plan Director de las áreas naturales protegidas. Pub. 11/04/99.

El Plan de uso turístico es el instrumento de planificación de las actividades turísticas en las ANP y el Reglamento de uso turístico define a los entes involucrados en el desarrollo de las actividades turísticas, así como sus derechos, atribuciones y obligaciones.

Con el propósito de lograr una actividad turística sostenible el desarrollo de la misma en las ANP tiene que sujetarse a los objetivos primarios de

conservación de cada una de las áreas, procurando minimizar los impactos ambientales y socioculturales generados.

Cualquier acción en las ANP, así como el desarrollo de la infraestructura y la promoción del turismo deberá ser coordinado con el INRENA.

El sector privado de turismo podrá tener acción en las ANP a través de concesiones y otros acuerdos a los que lleguen con la autoridad competente.

La preferencia en la calificación del otorgamiento de concesiones se dará a aquellas propuestas que favorezcan una mayor participación de las poblaciones locales en los beneficios directos e indirectos de las operaciones turísticas por realizarse.

2. D.S. 009-92-ICTI, Declaran de Interés Público y Necesidad Nacional el desarrollo del Turismo Ecológico. Pub. 18/02/92.
(art. 3)

Se declara de interés público y necesidad nacional el desarrollo del Turismo Ecológico - Ecoturismo..

El ecoturismo debe estar orientado a crear conciencia acerca de la protección y conservación del medio ambiente y de los recursos naturales existente en el país. Y con un tratamiento profesional pueda constituirse en una importante fuente de divisas.

3. D.S. 12-94-ITINCI. Reglamento de Establecimientos de Hospedaje. Pub. 22/06/94
(art. 2, inc. e, art. 3 inc. a, art. 10 inc. f).

El albergue es el establecimiento que brinda servicio de hospedaje a determinado grupo de personas que comparte uno o varios intereses comunes, los que determinarán la modalidad del mismo; juveniles, refugios de montaña, campos de pesca, campos de playa, etc.

Le corresponde al MITINCI clasificar y categorizar a los establecimientos

de hospedaje y aplicar las sanciones a que hubiere lugar en caso de incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Reglamento.

Establece los requisitos para la clasificación y categorización del establecimiento de hospedaje (Los requisitos han sido modificados por el TUPA ACTUALIZADO DE MITINCI, se especificarán más adelante).

4. D.S. 024-98-ITINCI, Dictan Normas Reglamentarias sobre simplificación de procedimientos para obtener registros administrativos y autorizaciones sectoriales para el inicio de actividades de empresas. Pub. 31/12/98. (art. 15)

El 31 de diciembre de 1998 se elimina el Registro Unificado (RU) para Lima y Callao y se amplía su desactivación progresiva hasta el 30 de junio de 1999 para provincias.

5. D.S. 010-00-ITINCI. Amplían plazo para la desactivación de Oficinas Regionales del Registro unificado. Pub. 12/08/99 (art. 1)

Se amplía hasta el 31 de diciembre de 1999 el plazo para la desactivación progresiva del Registro Unificado (RU) para provincias.

6. D.S. 118-90 PCM. Reglamento sobre Unificación y Simplificación de Registros para acceder a la Empresa Formal. Pub. 14/09/90 (arts. 3, 5, 26)

Las empresas que realicen actividad turística están obligadas a inscribirse en el Registro Unificado. La inscripción es automática, sobre la base de las declaraciones en los formularios y se considera realizada en el momento en que el interesado presente el formulario y sus anexos. El original del formulario con el sello de recepción firmado por el empleado competente constituye la constancia de inscripción.

7. D.S. 012-96-AG, Declaran a Superficie de Terreno ubicado en el Departamento de Madre de Dios como el Parque Nacional Bahuaja Sonene. Pub. 19/07/96

Se declara Area Natural Protegida al Parque Nacional Bahuaja Sonene, el mismo que alberga uno de los ecosistemas más representativos, con una alta diversidad biológica y extraordinarias bellezas paisajísticas.

8. D.S. 022-98-RE. Ratifican Convenio entre Perú y BID para la realización del programa de Zonificación Ecológica Económica para el desarrollo de la Cuenca Alta del Río Madre de Dios. Pub. 24/09/98

El convenio entre la República del Perú y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), tiene como finalidad formalizar el otorgamiento de una cooperación técnica no reembolsable a la República del Perú, para la realización del programa de zonificación ecológica – económica para el desarrollo sostenible de la Cuenca Alta del Río Madre de Dios.

9. D.S. 014-80-ICTI/TUR-SE. Reglamento de Guías oficiales de Turismo. Pub. 31/03/80
(art. 2)²⁶

Son guías de turismo toda persona que cuente con un título otorgado por el Centro de Formación en Turismo reconocido oficialmente y que de manera habitual y retribuida preste servicios de orientación, información, conducción o de compañía al turista.

10. D.S. 004-81-ITI/TUR-SE. Reglamento de Guías de Montaña. Pub. 16/04/81.²⁷

Por poseer el país zonas que poseen características especiales para ejercer la actividad de montañismo, se exige la dación de una norma que regule su desenvolvimiento en condiciones de seguridad y técnica de escalamiento.

Son guías de montaña las personas con calificación y formación académica, que posean capacidad técnica de escalamiento en roca y en hielo para conducir con seguridad y bajo su responsabilidad a turistas en alta montaña.

²⁶ Derogado por Decreto Supremo N°003-2000-ITINCI publicado el 30/01/00 que aprobó el Reglamento de Guías de Turismo Acreditados. Esta norma a su vez fue derogada por el D.S. N°005-2000-ITINCI. Actualmente no existe norma que regule la prestación de servicios brindada por los guías de turismo.

²⁷ Derogado por las mismas normas a que se refiere la nota anterior.

11. D.S. 050-2000-AG. Declaran áreas de terreno ubicadas en los departamentos de Huánuco, Loreto, San Martín y Ucayali como «Bosque de Producción Permanente Biabo Cordillera Azul» y «Zona Reservada Biabo Cordillera Azul». Pub. 07/09/00

12. D.S. 014-2000-ITINCI. Aprueban TUPA del MITINCI. Pub. 26/06/00.

Para obtener el Certificado de Categorización se debe presentar la solicitud adjuntando, entre otros, los siguientes documentos:

- Fotocopia simple del RUC-SUNAT.
- Declaración Jurada del Arquitecto responsable del diseño de la obra, que indique que el proyecto se ajusta a los requisitos mínimos exigidos para la clase y categoría que se solicita.
- Declaratoria de fábrica (Municipalidad).
- Certificado del Sistema Nacional de Defensa Civil.
- Informe técnico del Consultor en Turismo (para el caso de establecimientos que pretendan ostentar categorías de tres, cuatro o cinco estrellas).
- Fotografías de exteriores e interiores del establecimiento.
- Si el establecimiento va a operar en una Reserva Natural, Nacional, Monumentos históricos o arqueológicos, o en lugares con características similares, se requiere adjuntar a la solicitud un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) o informes favorables de la entidad correspondiente.

13. D.S. 025-2000-AG. Aprueban actualización del TUPA del INRENA. Pub. 06/07/00 modificado por el D.S. 049-2000-AG pub. 05/09/00.

Contempla hasta cuatro procedimientos relacionados al desarrollo de la actividad turística en el ámbito de su competencia:

Procedimiento 21: Otorgamiento de autorización para el establecimiento de áreas de manejo de fauna silvestre *en tierras de propiedad comunal o privada*, con fines de aprovechamiento, conservación y ecoturismo.

Para lograr la autorización se requiere:

Solicitud dirigida al Jefe del INRENA, según formato.

- Acreditar personería jurídica y Representante Legal, según corresponda.
- Documento que acredite la tenencia legal del área.
- Mapa señalando los límites del área.
- Plan de manejo según término de referencia.
- Compromiso de mantener la población genéticamente viable de las especies autorizadas.
- Recibo de pago por derecho de trámite.

La aprobación se otorga mediante Resolución Ministerial.

Procedimiento 22: Otorgamiento de autorización para el establecimiento de áreas de manejo de fauna silvestre *en tierras de dominio público*, con fines de aprovechamiento, conservación y ecoturismo.

- Solicitud dirigida al Jefe del INRENA, según formato.
- Acreditar personería jurídica y Representante Legal, según corresponda.
- Documento que acredite la tenencia legal del área.
- Mapa señalando los límites del área.
- Plan de manejo según término de referencia.
- Compromiso de mantener la población genéticamente viable de las especies autorizadas.
- Recibo de pago por derecho de trámite.

La aprobación se otorga mediante Resolución Suprema.

Procedimiento 44: Autorización de ingreso a las áreas naturales protegidas por el Estado (ANPES) con fines de realizar filmaciones, tomas fotográficas y/o grabaciones profesionales, en un período de hasta tres días.

- Solicitud dirigida al Director General de ANP y Fauna Silvestre, según formato.
- Programa de trabajo.
- Carta de patrocinio, adjuntando copia de los documentos de identidad del personal que ingresará al ANP.
- Currículum del responsable de la filmación, producción fotográfica y/o grabación.
- Compromiso de incorporar en las filmaciones, fotografía y/o grabación el reconocimiento al ANP y al INRENA, así como entregar copias de las mismas.
- Declaración jurada de no realizar actividades no autorizadas.

3. Resolución Ministerial 036-96-ITINCI. Aprueban Escala de Infracciones y Sanciones de los Establecimientos de Hospedaje. Pub. 17-02-96 (art. 1)

El órgano encargado de aplicar las sanciones a los establecimientos de hospedaje ante las infracciones señaladas en la presente disposición es la Dirección Nacional de Turismo.

4. Resolución Ministerial 102-96-ITINCI/DM. Dictan normas sobre los Establecimientos de Hospedaje que no hayan cumplido con reclasificarse y categorizarse de acuerdo a lo establecido en el D.S. 012-94-ITINCI. Pub. 02-07-96.

Para el reconocimiento de los Hostales u Hoteles de Una (1) y Dos (2) Estrellas y como Albergues, les basta contar con el Registro Unificado otorgado por el Proyecto Especial Registro Unificado del MITINCI o de los Consejos Transitorios de Administración Regional correspondientes y/o con el Certificado de Clasificación y Categorización.

5. Resolución Ministerial N°002-98-ITINCI/DM. Precisan artículo de resolución referida al reconocimiento de establecimientos de hospedaje como hostales u hoteles de una y dos estrellas como albergues. Pub. 09/01/98.

Se precisa como fecha del reconocimiento al que se refiere la R.M. 102-96-ITINCI/DM del 23 de junio de 1994 al 1 de julio de 1996.

6. Resolución Ministerial. 041-95-ITINCI/DM. Reglamento de Consultores en Turismo. Pub. 24-03-95.

Los Consultores en Turismo debidamente registrados en el MITINCI son los encargados de emitir los informes técnicos respecto de la categorización y clasificación de los establecimientos de hospedaje.

El Reglamento de Consultores de Turismo define las funciones, norma los procedimientos de calificación y establece las sanciones de las personas calificadas como Consultores en Turismo.

7. Resolución Directoral 0244-94-DCG. Establecen requisitos que deben cumplir las empresas que prestan servicios de turismo acuático y de aventura, para poder utilizar sus embarcaciones en los mares, ríos y lagos navegables. Pub. 30-06-94

Las empresas autorizadas para prestar servicios de Transporte de Turismo Acuático y servicios de Turismo de Aventura dedicadas al canotaje para poder utilizar sus embarcaciones en los mares, ríos y lagos navegables deberán cumplir con los requisitos que se establecen en la presente Resolución Directoral.

8. Resolución Ministerial 105-92-ICTI-DM. Declaran Diversas Areas geográficas como Zonas de Reserva Turística. Pub. 24-03-92.

La existencia de áreas que por su naturaleza constituyen importante atractivos turísticos, paisajísticos y de recursos naturales que es conveniente preservar, posibilitan la creación de condiciones necesarias para que el turismo represente un factor primordial en el desarrollo socio-económico del país.

Se declaran con esa finalidad "Zonas de Reserva Turística" a determinadas áreas, entre otras, al Parque Nacional Huascarán, Reserva Nacional de Paracas, Zona Reservada de Tambopata, etc.

ANEXO 2

COMPETENCIAS LEGALES DE LAS ENTIDADES PUBLICAS QUE PARTICIPAN EN LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA AUTORIZACION DE INSTALACION DE ALBERGUES O ESTABLECIMIENTOS DE HOSPEDAJE TURISTICO

1. Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales (MITINCI).

1.1. Base legal.

a. Ley Orgánica del MITINCI Decreto Ley 25831 pub 10/11/92.

Son funciones del MITINCI proponer políticas y normas de protección del medio ambiente y recursos naturales, en lo que se refiere a las actividades turísticas (art.5 inc.g).

La Dirección Nacional de Turismo es el Organismo Técnico Normativo del Ministerio encargado de formular y proponer la política nacional para el desarrollo de la actividad turística; de proponer y dictar normas generales de alcance nacional del Sector relacionadas con el desarrollo, servicios e infraestructura turística (art. 17).

b. Ley para el Desarrollo de la Actividad Turística Ley 26961 pub 3/6/98.

Son principios básicos de la actividad turística; establecer el uso turístico racional y sostenible del Patrimonio Natural y Cultural de la Nación, conservar el patrimonio cultural de la Nación, el entorno natural, las formas de vida,

costumbre, identidad entre otros de las comunidades en las que se encuentren los atractivos turísticos (art. 2 incs. c , e).

Son prestadores de servicios turísticos las personas naturales o jurídicas que operan en establecimientos de hospedaje en todas sus formas (albergue)(art. 17).

1.2 Competencia del MITINCI

La competencia del Sector Turismo respecto a la instalación de albergues se limita al otorgamiento del certificado de categorización y/o clasificación del establecimiento de hospedaje.

En la actualidad las etapas del proceso para la categorización de establecimientos de hospedaje (albergues) ha sufrido una variación debido a la desactivación del Registro Unificado.

1.3 Antecedentes.

El Registro Unificado se crea en el año de 1990 mediante D.S 118-90 PCM pub. 14/9/90 - Reglamento sobre Unificación y Simplificación de Registros para acceder a la Empresa Formal.

Establecía que, las empresas que realizaban actividad turística estaban obligadas a inscribirse en el Registro de Empresas de Servicios Turísticos de la Dirección General de Desarrollo Turístico del MICTI. La inscripción era automática y se consideraba realizada en el momento de la presentación del formulario (art. 5 inc. c).

El original del formulario con el sello de recepción y la firma del empleado constituían la constancia de inscripción en el RU (art. 26).

El Registro Unificado (RU) constituía una autorización del Sector para el desarrollo de cualquier actividad (comercial, agroindustrial, industrial, servicios turísticos, de transporte, etc), pero no necesariamente significaba que las empresas podían operar, es decir, no constituía una licencia de operación.

El RU permitía que el MITINCI en general cuente con un directorio de empresas, obtenga información exacta de cuantas empresas estaban operando para ejercer una supervisión y control a las mismas.

Significaba que las empresas que deseaban obtener su certificado de categorización y clasificación tenían necesariamente que inscribirse en el Registro Unificado del MITINCI.

Las etapas para el trámite de categorización de establecimiento de hospedaje eran:

1. Sunat - RUC
2. MITINCI- Registro Unificado
3. Municipalidad.
4. Dirección Nacional de Turismo- MITINCI- certificado de categorización.

La Ley 26935 del 20-3-98 Sobre Simplificación de Procedimientos para obtener los Registros Administrativos y las Autorizaciones Sectoriales para el inicio de Actividades de las Empresas. Desactiva el Registro Unificado a cargo del Sector Industria, facultándose a dicho Sector a dictar normas que regulen el modo y el plazo para su desactivación gradual (Segunda Disposición Final).

El D.S 024-98 ITINCI 30-12-98 Reglamento de la Ley 26935. Desactiva el RU (Registro Unificado) del Sector Industria, eliminándose de INMEDIATO en el caso de Lima y Callao, esto es, hasta el 31-12-98 (fecha de entrada en vigencia del Reglamento). Se amplía hasta el 30 de junio de 1999 para el caso de Provincias (art. 15).

Una vez culminada la desactivación progresiva del RU, quedará derogado el D.S 118-90 PCM, que crea el RU (art. 22).

La Ley 26935 entró en vigencia al día siguiente de la publicación del Reglamento, es decir el 31/12/98 (Quinta Disposición Final).

1.4. Procedimiento actual de categorización y clasificación de establecimientos de hospedaje.

Base legal. D.S 12-94 ITINCI, Ley 26935 y su Reglamento D.S 024-98 ITINCI y el D.S 014-2000-ITINCI. TUPA del MITINCI Pub. 26/06/00.

ETAPAS:

- 1. SUNAT- RUC. Persona Natural o Jurídica.**
- 2. MUNICIPALIDAD:**
 - **Licencia de construcción.**
 - **Declaratoria de fábrica.**
 - **Licencia de apertura de local.**
 - **Licencia de funcionamiento.**
 - **Certificado de Habitabilidad.**
 - **Certificado de defensa civil.**
- 3. MITINCI - DIRECCION NACIONAL DE TURISMO**
 - **Expedición de certificado de clasificación y categorización o modificación de clase y categoría de establecimientos de hospedaje. (Ante la Dirección de Desarrollo y Facilitación Turística).**

El Reglamento de Establecimientos de Hospedaje (D.S 12-94 ITINCI) está vigente, sin embargo el art. 10 que prescribe los requisitos para obtener el certificado de categorización de establecimientos ha sido modificado por el D.S N°014-2000-ITINCI. TUPA del MITINCI publicado el 26 de junio de 2000.

Para obtener el Certificado de Categorización se debe presentar la solicitud adjuntando, entre otros, los siguientes documentos:

- **Fotocopia simple del RUC-SUNAT**
- **Declaratoria de fábrica (Municipalidad)**
- **Certificado del Sistema Nacional de Defensa Civil**
- **Informe técnico del Consultor en Turismo (para el caso de establecimientos que pretendan ostentar categorías de tres, cuatro o cinco estrellas)**
- **Fotografías de exteriores e interiores del establecimiento**
- **Si el establecimiento va a operar en una Reserva Natural, Nacional, Monumentos históricos o arqueológicos, o en lugares con características similares, se requiere adjuntar a la solicitud un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) o informes favorables de la entidad correspondiente.**

En la actualidad, al desactivarse el RU, MITINCI ya no cuenta con un

directorío de las Empresas, desconociéndose cuantas empresas han iniciado sus operaciones, en consecuencia no puede ejercer control y supervisión a las mismas.

La Ley 26935 establece que la SUNAT deberá proporcionar al MITINCI información empresarial (art. 6). Hasta la fecha la SUNAT no ha cumplido con proporcionar información al respecto a pesar de los requerimientos.

Al haberse desactivado el Registro Unificado tanto para Lima como Provincias se ha abreviado una etapa (segunda) en el proceso de categorización de establecimientos de hospedaje.

1.5 Otros procedimientos relacionados con la operación turística regulados en el TUPA del MITINCI.

PROCEDIMIENTOS ANTE LA DIRECCION NACIONAL DE TURISMO.

- a) CALIFICACION DE CONSULTORES EN TURISMO. Base legal: R.M 041-95 ITINCI del 24/3/95.

REQUISITOS.

- Solicitud dirigida al Director Nacional de Turismo.
- Curriculum vitae con carácter de declaración jurada.
- Formulario con carácter de declaración jurada otorgado por DNT.
- Constancia de pago por derecho de trámite.

En este procedimiento la Dirección Nacional de Turismo elabora un informe técnico el cual es elevado al Viceministerio de Turismo que es la que emite la Resolución correspondiente.

- b) AUTORIZACION DE CONCESION DE LAS FUENTES DE AGUAS MINERO MEDICINALES PARA EL USO Y EXPLOTACION CON FINES TURISTICOS. Base legal: D.Ley 25533 del 7/6/92 - D.S 05-94 ITINCI del 28/4/94 - D.S 14-95 ITINCI 31/5/95.

REQUISITOS.-

- Solicitud en original y copia dirigida al DNT adjuntando, entre otros, los siguientes documentos:
 - Plano de ubicación y/o perimétrico del terreno en escala 1/500.
 - Plano de distribución del conjunto arquitectónico que presente la fuente de agua minero medicinal, instalaciones a realizar en torno a ella.
 - Plano del establecimiento de hospedaje, en escala 1/100 o 1/150.
 - Plano general de redes de agua y desagüe del conjunto arquitectónico en escala 1/100 o 1/50 indicando las fuentes de agua de abasto y de la disposición final de aguas servidas.
 - Análisis físico- químico de la fuente de agua minero medicinal, efectuada por entidad autorizada por INDECOPI.
 - Estudio geológico completo para el caso de alumbramiento de agua mediante perforación; la que debe efectuarse con posibilidad de sellar el pozo, si se encontraran elementos dañinos.
 - Declaración Jurada del nombre y domicilio del actual propietario o del solicitante de la concesión.
 - Copia del título de propiedad, inscrito en los registros públicos, del terreno donde fluyen las aguas.
 - Copia literal de dominio otorgado por los Registros Públicos.
 - En caso que los derechos del terreno no estén plenamente acreditados en favor de quien solicita la concesión se deberá adjuntar copia de la autorización expresa de quien ostenta dichos derechos.
 - Declaración Jurada de no perjudicar los derechos de agua que correspondan a los beneficiarios o usuarios de la fuente.
 - Demostrar experiencia en la explotación de aguas minero medicinales.
 - Descripción de la denominación, identificación y ubicación del manantial, indicando el número de fuentes y sus características.
 - Constancia emitida por la Dirección Agraria, indicando que las aguas minero medicinales fluyen dentro de los terrenos de propiedad del solicitante.
 - Constancia de pago por derecho de trámite.

- c) ATENCION DE QUEJAS Y RECLAMOS POR INFRACCION DE LAS PRESTADORAS DE SERVICIOS TURISTICOS (No inmersas en las normas de protección al consumidor). Base legal. D.Ley 25831 del 10/11/92.

REQUISITOS.

Solicitud al DNT que incluya la siguiente información:

- Domicilio del denunciante y nombre de la persona contra quien se presenta la denuncia, el domicilio donde debe ser notificado, exposición de hechos, documentos probatorios.
- Recibo de pago por derecho de trámite.

2. Ministerio de Agricultura.

2.1 Aspectos de la actividad turística considerados en la ley de áreas naturales protegidas. Ley 26834.

La protección de las ANP tiene como objetivo proporcionar oportunidades para un desarrollo turístico basado en las características naturales y culturales del país (art 2 inc. k)

El Estado reconoce y promueve la participación privada en la gestión de las ANP. Para ello se podrá suscribir u otorgar, sea por el INRENA u otra entidad competente, a nivel nacional, regional o municipal, concesiones para la prestación de servicios económicos dentro del área (art. 17 inc. b).

Las áreas de uso indirecto son aquellas que permiten la investigación científica no manipulativa, la recreación y el turismo, en zonas apropiadamente designadas y manejadas para ello, no se permite la extracción de recursos naturales, modificaciones y transformaciones del ambiente natural. (Parques Nacionales, Santuarios Nacionales y Santuarios Históricos (art. 21).

El Estado reconoce la importancia de las ANP para el desarrollo del turismo en la naturaleza, siempre que su desarrollo no afecte los objetivos primarios de conservación del área en la cual se lleve a cabo y se respete la zonificación y condiciones establecidas en el Plan Maestro del Area (art. 29).

El desarrollo de las actividades turísticas debe realizarse sobre la base de Planes y Reglamentos de uso turístico, así como el Plan Maestro del área (art. 30).

2.2 Aspectos de la actividad turística consideradas en el Plan Director de las Areas Naturales Protegidas D.S. 010-99-AG pub 11/4/99.

Todas las actividades de uso y aprovechamiento de recursos naturales en las ANP, así como la instalación de infraestructura de cualquier tipo requieren necesariamente la realización de Estudios de Impacto Ambiental.

Cualquier acción en ANP como desarrollo de infraestructura, promoción del turismo deberá ser coordinado con INRENA.

El sector privado de turismo podrá tener acción en las ANP a través de concesiones y otros acuerdos a los que lleguen con la autoridad competente.

La preferencia en la calificación del otorgamiento de concesiones se dará a aquellas propuestas que favorezcan una mayor participación de las poblaciones locales en los beneficios directos e indirectos de las operaciones turísticas por realizarse.

2.3 Aspectos de la actividad turística considerados en el TUPA de INRENA aprobado por D.S. 025-2000-AG pub. 06/07/00 y modificado por D.S. 049-2000-AG pub. 05/09/00

PROCEDIMIENTO ANTE LA DIRECCION GENERAL DE ANPES Y FAUNA SILVESTRE (Autoridad que aprueba el trámite).

- A) OTORGAMIENTO DE AUTORIZACIÓN DE INGRESO A LAS AREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO (ANPES) CON FINES DE REALIZAR FILMACIONES, TOMAS FOTOGRÁFICAS Y/O GRABACIONES DE SONIDO PROFESIONALES, EN UN PERÍODO, DE HASTA 3 DÍAS.

REQUISITOS.-

- Solicitud dirigida al Director General de ANP y Fauna Silvestre, según formato.
 - Programa de trabajo.
 - Carta de patrocinio, adjuntando copia de los documentos de identidad del personal que ingresará al ANP.
 - Currículum del responsable de la filmación, producción fotográfica y/o grabación
 - Compromiso de incorporar en las filmaciones, fotografía y/o grabación el reconocimiento al ANP y al INRENA, así como entregar copias de las mismas.
 - Declaración jurada de no realizar actividades no autorizadas.
 - Recibo de pago.
- * Para períodos mayores de tres días se ha previsto la celebración de convenios o contratos.

PROCEDIMIENTOS ANTE LA JEFATURA DE INRENA.

- A) OTORGAMIENTO DE AUTORIZACIÓN PARA EL ESTABLECIMIENTO DE ÁREAS DE MANEJO DE FAUNA SILVESTRE EN TIERRAS DE PROPIEDAD COMUNAL O PRIVADA, CON FINES DE APROVECHAMIENTO, CONSERVACIÓN Y ECOTURISMO.**

REQUISITOS.

- Solicitud dirigida al Jefe del INRENA, según formato.
- Acreditar personería jurídica y Representante Legal, según corresponda.
- Documento que acredite la tenencia legal del área.
- Mapa señalando los límites del área.
- Plan de manejo según término de referencia.
- Compromiso de mantener la población genéticamente viable de las especies autorizadas.
- Recibo de pago por derecho de trámite.

La aprobación se otorga mediante Resolución Ministerial.

B) OTORGAMIENTO DE AUTORIZACIÓN PARA EL ESTABLECIMIENTO DE ÁREAS DE MANEJO DE FAUNA SILVESTRE EN TIERRAS DE DOMINIO PÚBLICO, CON FINES DE APROVECHAMIENTO, CONSERVACIÓN Y ECOTURISMO.

REQUISITOS.

- Solicitud dirigida al Jefe del INRENA, según formato
 - Acreditar personería jurídica y Representante Legal, según corresponda
 - Documento que acredite la tenencia legal del área
 - Mapa señalando los límites del área
 - Plan de manejo según término de referencia
 - Compromiso de mantener la población genéticamente viable de las especies autorizadas
 - Recibo de pago por derecho de trámite
- La aprobación se otorga mediante Resolución Suprema.

C) SOLICITUD PARA EL OTORGAMIENTO DE CONTRATO PARA LA INSTALACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CON FINES TURÍSTICOS Y/U OPERACIÓN EN LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO (ANPES) Y SUS ZONAS DE AMORTIGUAMIENTO.

REQUISITOS.-

- Solicitud dirigida al Jefe del INRENA, según formato
- Presentación de la fundamentación del pedido
- Presentación del informe de avance de la exploración y evaluación realizada en el tiempo concedido.
- Distingue tarifas para: Comunidades nativas y poblaciones locales 10% UIT
Inversionistas privados 50% UIT

* LOS PROCEDIMIENTOS QUE A CONTINUACION SE DETALLAN FUERON ELIMINADOS DEL TUPA DE INRENA, mediante Res. Min. No 0623-98 AG pub. 20/11/98.

PROCEDIMIENTO ANTE EL JEFE DE INRENA (Autoridad que aprueba el trámite).

1. Evaluación, Calificación y Otorgamiento de Concesión para servicios en ANPES por el Estado.

REQUISITOS.

- Solicitud dirigida al Jefe de INRENA, según formato.
- Copia legalizada del testimonio de la Escritura Pública de Constitución de la Empresa y constancia de su inscripción en los Registros Públicos.
- Tres (3) ejemplares del proyecto de Desarrollo de la actividad turística o recreativa o cultural o comercial a realizar; elaborado de acuerdo a los términos de referencia aprobados por la Dirección General de Areas Naturales Protegidas y Fauna Silvestre.
- Recibo de pago.

PROCEDIMIENTO ANTE EL JEFE DE INRENA (Autoridad que aprueba el trámite).

2. Evaluación, Calificación, y Otorgamiento de autorización para instalación de infraestructura de servicios en ANPES por el Estado, con fines de Turismo, Recreación, Cultural y/o comercial.

REQUISITOS.

- Solicitud dirigida al Jefe de INRENA, según formato.
- Constancia del otorgamiento de la concesión respectiva.
- Copia del convenio o contrato para el uso del área según sea el caso.
- 3 (tres) Ejemplares del Proyecto de arquitectura y obras civiles a efectuar, suscrito por un profesional colegiado, de acuerdo a lo establecido por la ley.
- Recibo de pago.

PROCEDIMIENTO ANTE LA ADMINISTRACION DEL ANP.(Dependencia donde se inicia el trámite)

3. Derecho de ingreso a la ANPES con fines de turismo.
Convencional - de aventura.

REQUISITOS.

- Pago del derecho de ingreso.

ANEXO 3

PROYECTO DE LEY DE PROMOCION DEL ECOTURISMO.

De la finalidad.

ARTICULO 1.- La presente Ley tiene por finalidad promover el turismo interno y receptivo, en la modalidad del "ecoturismo".

Definición de ecoturismo.

ARTICULO 2.- El ecoturismo es la actividad turística responsable que se practica en las áreas naturales, que permite la conservación del ambiente y de los recursos culturales que confluyen en él, contribuyendo al desarrollo sostenible y en particular a la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones locales.

Desarrollo de actividades turísticas en las áreas naturales protegidas.

ARTICULO 3.- El desarrollo de actividades y servicios turísticos en áreas naturales protegidas –ANP deberá realizarse conforme a la legislación específica de la materia.

No procede el otorgamiento de concesiones de tierras dentro de las ANP. Las concesiones de servicios para actividades turísticas dentro de las ANP, se otorgarán de acuerdo a la categoría y zonificación de cada área. Corresponde al Instituto Nacional de Recursos Naturales –INRENA otorgar dicha concesión. Cuando el ANP sea un Santuario Histórico, se requiere la opinión previa favorable del Instituto Nacional de Cultura-INC.

Las concesiones de servicios dentro de las ANP, deberán cumplir con los

procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental que señale el INRENA.

Concesión de tierras con fines de ecoturismo.

ARTICULO 4.- La concesión de tierras con fines de ecoturismo a que se refiere el art. 56 del D.L., 757, será otorgada por el Ministerio de Agricultura.

Competencia del MITINCI

ARTICULO 5.- El Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales – MITINCI, categoriza los establecimientos de hospedaje que eventualmente se habiliten en las concesiones otorgadas, además de las funciones que le corresponden como ente regulador de la actividad turística.

De los derechos de las poblaciones nativas y campesinas.

ARTICULO 6.- Las concesiones para actividades de servicios turísticos en áreas naturales deberán respetar los derechos de las poblaciones campesinas y nativas conforma a la legislación vigente.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES.

De la adecuación de las actividades agropecuarias a la Ley.

PRIMERA.- En caso de derechos de propiedad o cesión en uso para el desarrollo de actividades agropecuarias, se podrán promover y desarrollar actividades ecoturísticas en el marco de la presente Ley.

Reglamento de la Ley.

SEGUNDA.- El Ministerio de Agricultura elaborará el Reglamento de la presente Ley en un plazo de noventa (90) días contados a partir de la fecha de su publicación.

Derogatoria de disposición legal

TERCERA.- Déjase sin efecto el Decreto Supremo No. 009-92-ICTI y demás disposiciones legales que se opongan a la presente Ley.

BIBLIOGRAFÍA

Azócar de Buglass, Leida (compiladora)

Ecoturismo en el Ecuador. Trayectorias y desafíos
DDA, INTERCOOPERATION, UICN, 1995

Cabanellas De Torres, Guillermo.

Diccionario Jurídico Elemental.
De. Heliasta S.R.L. 1983.

Environment Policy Department. Department for International Development

Changing the Nature of Tourism. Developing an agenda for action
London, DFID, 1999

Flores Polo, Pedro.

Diccionario de Términos Jurídicos.
Marsol, Perú. Ed. Volumen 1, 1987.

JICA – MITINCI

Plan Maestro de Desarrollo Turístico Nacional en la República del Perú (Fase – 1)
JICA, 1999

Lindberg, Kreg y otros (Editores)

Ecotourism, a guide for planners and managers
The Ecotourism Society, 1998

Ministerio de Agricultura - Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA

Perú - Areas Naturales Protegidas
Lima: Inrena 2000. 279 pp

Presidencia de la República (Perú) y otros

Estrategia Nacional para las Areas Naturales Protegidas. Plan Director.
Lima: Filmart S.A.C 1999. 70 pp

Sandoval Aguirre, Oswaldo (Editor).

Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales: antecedentes y comentarios.
Lima: ALI Arte Gráfico – Publicaciones. 1997

Sandoval Aguirre, Oswaldo (Editor).

Ley de Areas Naturales Protegidas.

Lima: ALI Arte Gráfico – Publicaciones. 1997. 113 pp

Solano, Pedro

Situación legal del Sistema Nacional de Areas Naturales Protegidas.

Lima: SPDA. 1995. 74 pp

Solano, Pedro

Hidrocarburos y áreas naturales protegidas: más allá del suelo y el subsuelo

Lima: SPDA. 1999. 101 pp

Solano, Pedro

Ordenamiento territorial en el Perú: alcances legales, alternativas y perspectivas para la selva y ceja de selva.

Lima: AECI - SPDA. 2000. 120 pp

Steck, Birgit

Sustainable Tourism as a Development Option. Practical guide for Local Planners, Developers and Decision Makers.

Eschborn, GTZ, 1999

Tratado de Cooperación Amazónica – TCA

Propuesta Metodológica para la Zonificación Ecológica – Económica para la Amazonía.

TCA, 1997

**Concesiones para ecoturismo:
econegocios para el nuevo milenio
de Pedro Solano**

se terminó de imprimir
en enero del 2001

en los talleres de **diálogo s.a.**

Jr. Enrique Barrón 1119, Santa Beatriz - Lima 1
☎ 265 3792

El turismo es la industria de mayor crecimiento a nivel mundial. Dentro de esta industria, el ecoturismo es el sector que muestra los índices más altos de crecimiento por año.

El ecoturismo, es entendido como la actividad turística responsable que se practica en las áreas naturales, y que permite la conservación del ambiente y de los recursos culturales que confluyen en él, contribuyendo al desarrollo sostenible y en particular a la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones locales. Bajo este concepto, las oportunidades que ofrece el Perú para el desarrollo de la actividad son enormes: extensas áreas de naturaleza prístina donde se desarrolla una riquísima diversidad biológica –el Perú está dentro de los 10 países megadiversos a nivel mundial–; paisajes únicos y espectaculares; y, sobre todo, una impresionante riqueza cultural, manifestada a través de monumentos arqueológicos y la vigencia de diversos grupos étnicos que habitan las áreas silvestres de este país desde tiempos inmemoriales.

econegocios para el nuevo milenio muestra el complejo marco legal actual para obtener una concesión para ecoturismo sobre un área silvestre, lo cual desalienta a los posibles inversores y fomenta indirectamente el desarrollo informal y desordenado de la actividad, generándose en algunos casos usos inadecuados de las áreas y de los recursos naturales.

Tomando como referencia y punto de partida la experiencia del Departamento de Madre de Dios, capital de la biodiversidad peruana y zona donde se concentra la mayor extensión de territorio protegido para la conservación en el Perú –más de ocho millones de hectáreas–, Pedro Solano, de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, propone una serie de elementos para ordenar y definir mejores modalidades e instrumentos legales que permitan un desarrollo adecuado de esta actividad que, a la vez de constituir una alternativa económicamente rentable, debe generar un beneficio para la conservación de la diversidad biológica del país y un mejoramiento en la calidad de vida de las poblaciones locales.