



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

Carrera de Derecho y Ciencias Políticas.

“URBANISMO Y TURISMO: UNA MIRADA LEGAL
AL DESARROLLO SOSTENIBLE EN PERÚ”

Tesis para optar el título profesional de:

Abogado

Autor:

Mariano Miguel Blas Gil

Asesor: Mg. Claudia Katherine Reyes Cuba
<https://orcid.org/0000-0002-3976-162X>

Trujillo - Perú

2022

DEDICATORIA

A mis padres por todo el amor que me brindan y haberme forjado como la persona que soy en la actualidad, muy agradecido por sus valores que me prodigaron.

A mi esposa, a quien amo tanto y agradezco por tenerme tanta paciencia, estar a mi lado en todo momento y por darme su apoyo todos los días, lo que me motiva a cumplir todo lo que me propongo.

A mis hijos que son el mayor regalo que he recibido de Dios y ser la fuente más pura de mi inspiración y dar sentido a mi vida y permitirme ser cada día mejor padre junto a ellos.

TABLA DE CONTENIDO

Resumen	4
Abstract	4
INTRODUCCIÓN.....	5
OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS).....	5
URBANISMO SOSTENIBLE.....	7
TURISMO SOSTENIBLE.....	9
BASES LEGALES DE URBANISMO Y TURISMO SOSTENIBLE EN PERÚ	12
REFLEXIONES FINALES	14
REFERENCIAS	16

Urbanismo y turismo: una mirada legal al desarrollo sostenible en Perú

Urban planning and tourism: a legal look at sustainable development in Peru

Blas Gil Mariano Miguel

Universidad Privada del Norte

Trujillo-Perú

<https://orcid.org/0000-0002-2692-467X>

n00054274@upn.pe

Reyes Cuba Claudia Katherine

Universidad Privada del Norte

Trujillo - Perú

claudia.reyes@upn.edu.pe

<https://orcid.org/0000-0002-3976-162X>

Obando Peralta Ena Cecilia

Universidad Privada del Norte

Trujillo - Perú

ena.obando@upn.pe

<https://orcid.org/0000-0001-5734-6764>

Resumen

El objetivo de este artículo es discutir el estado actual de los aspectos conceptuales, teóricos y jurídicos sobre urbanismo y turismo sostenible en Perú para encarar los retos de la Agenda 2030 de Naciones Unidas. A partir de la reciente promulgación de la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible y del Decreto Supremo que aprueba el Código Técnico de Construcción Sostenible, las construcciones están orientadas al levantamiento de espacios incluyentes, que preserven la armonía con la naturaleza y el desarrollo social del ser humano. Por otro lado, el turismo sostenible en el país se sustenta en la Ley General del Turismo, que promueve planes nacionales y regionales orientados al desarrollo social y económico local, representando estos preceptos, las bases legales para el cumplimiento de las metas de la Agenda 2030. La investigación se ejecutó bajo el enfoque metodológico documental para luego contrastar la norma jurídica con el estado actual de las variables estudiadas.

Palabras claves: urbanismo sostenible, turismo sostenible, Agenda 2030, ley, decreto

Abstract

The objective of this article is to discuss the current state of the conceptual, theoretical and legal aspects of urban planning and sustainable tourism in Peru to face the challenges of the United Nations 2030 Agenda. Since the recent enactment of the Law on Sustainable Urban Development and the Supreme Decree that approves the Technical Code for Sustainable Construction, constructions are aimed at building inclusive spaces that preserve harmony with nature and the social development of human beings. On the other hand, sustainable tourism in the country is based on the General Tourism Law, which promotes national and regional plans aimed at local social and economic development, representing these precepts, the legal bases for the fulfillment of the goals of the 2030 Agenda. The investigation was carried out under the documentary methodological approach to later contrast the legal norm with the current state of the variables studied.

Keywords: sustainable urban planning, sustainable tourism, Agenda 2030, law, decree

INTRODUCCIÓN

Esta investigación revela una mirada al estado actual de la legislación vigente sobre el urbanismo y turismo sostenible en Perú, vistos como pasos significantes para enfrentar los desafíos y retos de los compromisos adquiridos por el país como signatario de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), del acuerdo de Paris para la Agenda 2030 del año 2015, donde se aprobaron 17 objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Para ello, se hace un recorrido por los ODS vinculados al urbanismo y turismo sostenible, entendiéndose que ambas variables solo son posibles en un país como Perú, si están soportadas por una legislación acorde con las pautas establecidas en la agenda. Adicionalmente el ensayo afronta y contrasta conceptualmente el significado sucinto de ciudad y turismo sostenible ante la realidad de los últimos años en Perú a partir de la firma de los acuerdos.

En Perú la construcción de urbanismos que intentan formar parte de ciudades sostenibles, son sujetos de derecho de la Ley No 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible y el Decreto Supremo DS No 014-2021-Vivienda que aprueba el Código Técnico de Construcción Sostenible promulgadas en julio del año 2021, estos instrumentos jurídicos constituye la base legal para cumplir las metas del ODS-11, que establece: *“lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenible”* (ONU, 2020). En concomitancia con la sostenibilidad urbana, el turismo está regulado por la Ley 29408, Ley General del Turismo que propone el desarrollo turístico sostenible con inclusión social local. Esta ley sufrió una reforma en el año 2018 que propone la ejecución de planes nacionales, regionales y locales de la actividad, para mejorar el desarrollo de localidades que históricamente han estado deprimidas pese a sus potencialidades turísticas. Todo este andamiaje jurídico está sustentado en el Decreto Supremo No 2321 que aprueba la Política Ambiental en Perú, para ser integrada desde la cosmovisión de todas las instituciones públicas que procuran con sus acciones políticas la sostenibilidad ambiental y desarrollo social local del país.

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)

Las Naciones Unidas ha venido realizando anualmente desde el año 1995 las Conferencias Internacional de las Partes (COP), organizadas por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), con motivo de buscar soluciones para salvar el planeta ante el inminente riesgo que representa el cambio climático producido por la emisión de gases de efecto invernadero (GEI). Es así como, durante la XXI Conferencia Internacional de las Partes (COP21) realizada en diciembre del año 2015 en Paris, Francia, en el marco de la Agenda 2030, se aprobaron 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS), cuyas metas plantean reducir el calentamiento global para lograr la sostenibilidad, sustentabilidad y salvación del planeta ante la amenaza de la elevación de la temperatura global por encima de 1.5 °C para el año 2050, que traería al punto de “no retorno” a la normalidad ambiental (IPCC, 2019).

Lograr la sostenibilidad en base al cumplimiento de las metas de los ODS permitiría un crecimiento promedio de la temperatura por debajo de 1.5 °C, otorgaría la oportunidad para generar una ventana política, tecnológica y el tiempo suficiente para el manejo de acciones que conduzcan a implementar planes de reducción progresiva de los GEI a nivel global. Las grandes ciudades –sobre todo de países desarrollados- son las principales responsables del cambio climático, además estas en los últimos años han tenido un crecimiento acelerado, generando un grave problema de habitabilidad del buen vivir –sobre todo en las periferias de las urbes- resquebrajando el tejido social y ambiental urbano. Para demostrar un poco la situación planteada, a partir del año 2007 más del 50% de la población vivía en áreas metropolitanas de grandes centros poblados y según proyecciones se espera que para el año 2030 este indicador llegue al 60% (UN, 2019).

En este sentido, las metas del ODS-11 buscan soluciones y acciones innovadoras para que las ciudades sean más resilientes. La Agenda 2030 de Naciones Unidas para la sostenibilidad, clasifica el objetivo en diez metas sostenibles (ONU, ob. cit.), a saber: *“1. acceso a vivienda, asegurando los servicios básicos y mejora de las zonas populares; 2. Acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles y sostenibles; 3. Aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativa; 4. Proteger y salvaguardar el patrimonio cultural; 5. Reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres urbanos, sobretodo de personas vulnerables en áreas marginales; 6. Reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, con énfasis en la calidad del aire y gestión de desechos; 7. Acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros; 8. Generar vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales; 9. Aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos con uso eficiente de recursos, mitigación del cambio climático y prevención y manejo de desastres, y 10. Apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante asistencia financiera y técnica para planes de construcciones sostenibles y resilientes”*

Las metas conllevan a acciones direccionadas a logros sostenibles multidimensionales de orden urbano y complejos, que para Latinoamérica y el Caribe, representan ingentes y urgentes desafíos políticos, legales y económicos, ya que en nuestra región el desorden y la anarquía urbana y periurbana ha sido compleja y está relacionada con desafueros políticos, falta de gobernanza en el cumplimiento de leyes y carencias de disponibilidad económica y financiera, ya que en los países en vías de desarrollo el modelo de crecimiento de ciudades esta signado por el desarrollo urbano muy poco zonificado y planificado catastralmente, produciendo entornos urbanos que favorece la proliferación de la pobreza, con carencias de servicios públicos y arraigado en invasión de lotes de terrenos para la urbanización improvisada. Tal es el caso de Perú donde el déficit habitacional es 500.000 familias sin viviendas y 1.000.000 de familias en viviendas de baja calidad, donde se requerirán por lo menos 10 años para solucionar el problema, a un ritmo de construcción y producción de 190.000 viviendas nuevas por año (MVCS, 2020).

Por otro lado, el turismo sostenible es una actividad importante que constituye una fuerza poderosa de crecimiento económico, contribuye de manera transversal en muchos de los 17 ODS, sin embargo, éste está de manera más arraigado y vinculado a los ODS-8, 11, 12, 14 y 15, relacionados con el crecimiento económico inclusivo y sostenible, resguardo del patrimonio cultural y natural, el consumo y la producción sostenible, el uso sostenible de los océanos y los recursos marinos y protección de los ecosistemas terrestres (UNWTO, 2021a). Como se observa el turismo sostenible tiene una posición muy firme en la Agenda 2030 de Naciones Unidas, sin embargo, el problema radica en la aplicación de las acciones para contribución de las metas, para la cual se requerirán suficientes recursos financieros, como inversión en infraestructura turística, tecnología y desarrollo de personal humano suficientemente capacitado para lograr contribuir con su gestión a la sostenibilidad.

URBANISMO SOSTENIBLE

Un elemento importante para el análisis de la sostenibilidad de centros urbanos es que, las grandes ciudades y sus áreas metropolitanas, son los espacios donde ocurren las actividades para el crecimiento económico, de acuerdo con la ONU (ob. cit.), estas generan el 60% del PIB promedio de los países del mundo, pero a su vez emiten el 70% de los GEI que contribuyen al calentamiento global, de hecho, la sustitución de espacios naturales por concreto y asfalto reduce a la absorción de GEI, mecanismo que forma parte del equilibrio del planeta como sistema regulador de gases tóxicos. Por tanto, se requieren códigos de crecimiento urbano sostenibles para planear, controlar y hacer seguimiento, mediante políticas públicas al crecimiento urbano desmedido. En todo caso, es una obligación de la gobernanza pública –mediante la creación de leyes, decretos y normas urbanas– aplicar estrategias que apalanquen la sostenibilidad, sino se corre el inminente riesgo de crear un caos urbano producto del crecimiento desordenado.

Entre los años 2000 al 2014, se redujo en un 20% la población que habitaba en zonas perimetrales suburbanas, sin embargo, a partir del año 2015 se invirtieron los indicadores, observando un crecimiento positivo de 23% para el año 2018. Esta tendencia estuvo marcada por Asia Oriental y Sudoriental y África como las regiones con mayor incidencia y para el año 2020 el mundo experimentaba unos 1.000 millones de personas que habitaba en suburbios perimetrales en condiciones no óptimas e inclusive en situación de calle y sin servicios públicos básicos acorde con una calidad de vida moderada (Ídem). Todo el crecimiento suburbano marca pauta para la proliferación de la pobreza y pobreza extrema, que se contraponen a los preceptos y conceptos de sostenibilidad urbana., que de acuerdo a las proyecciones de la misma organización, unas 3.000 millones de personas en el mundo habitarán en viviendas no adecuadas, con mínimos o escasos servicios básicos.

Latinoamérica tampoco es una región favorecida, de acuerdo a las investigaciones realizadas por Terraza, Rubio y Vera (2016, p. 11), más de 242 ciudades de la región, comandadas por Brasil, México Colombia y Perú, están creciendo a un ritmo mayor que el promedio mundial, muchas de

ellas sin planificación y zonificación urbana, al punto que el PIB promedio que generan estas ciudades para el año 2015 para cada país fue del 30% y se espera que para el año 2025 sea de 40%, un crecimiento demasiado acelerado, si tomamos en cuenta que las ciudades en el mundo, solo son el 3% del territorio global. Otro dato de interés es que las ciudades son las principales emisoras de GEI como espacios territoriales, ya que consumen el 70% de los combustibles fósiles, para el movimiento de sus pobladores, bien sea el transporte público o personal o de las grandes industrias de parques industriales situado en la misma ciudad o en sus áreas suburbanas (ONU, ob. cit.).

Uno de los países más golpeados en la región es Perú, durante las últimas décadas ha sufrido los embates del crecimiento urbano anárquico, según datos del Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento hasta el año 2017, más de 7 millones 600 mil personas vivían en barrios urbanos marginales y de ellos, el 74% se encontraba en situación de vulnerabilidad frente a desastres, casi la totalidad del crecimiento de las ciudades peruanas entre 2001-2018 ha sido informal (MVCS, ob. cit.). La presión política ciudadana para fortalecer y hacer efectiva la planificación urbana, que genere nuevas herramientas legales de desarrollo urbano sostenible es tan intensa, que el poder legislativo y ejecutivo aprobó y promulgó sendos instrumentos legales capaces de articular los distintitos niveles de gobierno para potenciar y detener el crecimiento urbano desordenado, también para mejorar las áreas ya ocupadas de las ciudades.

En Perú la sostenibilidad urbana está condicionada por múltiples factores, contradicciones políticas, sociales y culturales, de gobernanza y las leyes que han estado un paso atrás del momento histórico que actualmente se vive. También contribuye a esta situación, el tejido social conformista ambiental del ciudadano común peruano por falta de educación respectiva, atrasando las pautas para comenzar a desarrollar los retos y desafíos para enfrentar el problema ambiental que se avecina producto del cambio climático. Esto ha traído como resultado ciudades al estilo típico del subdesarrollo, con diferencias profundas de clases y donde las periferias constituyen cinturones de pobreza, cada vez más extendidas. Para que la ciudad sea sostenible, se requiere reducir el impacto ambiental, ofrecer calidad de vida a sus habitantes en todas sus dimensiones, que la ciudad sea gestionada con crecimiento económico, capaz de ofrecer oportunidad de empleo de calidad y estable. Por ello, Portugal (2021), hace referencia a cuatro criterios necesarios para que las ciudades sean sostenibles: lucha constante contra el cambio climático, urbanización creciente de carácter sostenible, desarrollo económico y sostenibilidad fiscal para contar con recursos para los planes de crecimiento.

Paralelamente en Perú han surgido muy recientemente iniciativas de gestión pública nacional y local para la sostenibilidad, dividiendo la gestión desde la perspectiva que toma en cuenta diez componentes: ciudad y territorio, vulnerabilidad y riesgos, transporte, construcción sostenible, calidad ambiental y gestión de residuos, recursos hídricos, eficiencia energética, áreas verdes, ecosistemas marino y costero y seguridad alimentaria (Ídem). Un paso importante para iniciar los proyectos de sostenibilidad urbana es, tener claro el concepto y sus perspectivas de ejecución, no solo económicas y políticas, también las visiones sociales y culturales que complementan la acción. Por ello, ciudad

sostenible es apalancada en toda su dimensión por los enfoques ambiental, económico y social, estos deben ser vinculantes entre sí, en completa sinergia y deberán estar yuxtapuestos. En base a estas premisas, una ciudad es sostenible cuando garantiza bienestar al ciudadano a través del crecimiento económico, sin alterar el ambiente, contribuyendo a aliviar las tensiones que sufre el planeta por el cambio climático (Mella y López, 2015, p. 1).

Entre los factores a evaluar con precisión para que la ciudad sea sostenible, es la eficiencia energética y patrones de consumo que comúnmente utiliza la sociedad urbana, para la reducción de los GEI y también para cualificar la calidad del aire, el cual impacta la salud de los habitantes de forma directa. Estos mayormente son producidos por el parque automotor movido a base de combustibles fósiles que generan la mayor cantidad de CO₂ que es expulsado a la atmosfera, siendo este el mayor responsable del calentamiento global. También se adicionan a la calidad del aire, el polvillo proveniente de varias fuentes, entre ellas: rasgaduras de los autos sobre el pavimento vial, la industria que produce GEI y polvillo, el comercio, entre otros que afectan la salud de las personas provocando patologías tipo asmático-bronquiales (Querol, 2018, p. 275). La sostenibilidad urbana debe ir estrechamente acompañada del concepto de *ciudad saludable*, donde los entes gubernamentales están en el deber de ejecutar medidas para mejorar la calidad del aire, en todo caso, prestar servicio de salud oportuno y accesible para combatir las patologías producidas por este fenómeno, que según Salas, López, Gómez, Franco y Martínez, la salud ocupa los primeros espacios en el concepto de calidad de vida (2016, p. 107).

Para fomentar los urbanismos sostenibles, es oportuno adicionar otros factores, como la disponibilidad constante de agua potable, necesaria para la vida y satisfacer servicios sanitarios. En el mismo orden de ideas, la ciudad debe poseer servicios de drenajes y alcantarillado eficientes, que permita la recolección oportuna de aguas servidas y para tener el control sobre las potenciales enfermedades producidas por los derrames de sumideros tapados o deficientes. Otro factor determinante es la recolección de residuos sólidos, de ello depende en gran medida el ornato de la ciudad, la proliferación de plagas, propagación de enfermedades y la emisión de GEI. El complejo problema de toda la cadena de recolección y disposición final residuos sólidos en las ciudades, siempre ha sido un desafío importante para la gobernanza local, debe ser atendido en toda su dimensión, muchos autores proponen que es un problema que debe ser resuelto también en parte por los ciudadanos que son los generadores, por ello Bartra y Delgado (2020), proponen que la gestión la gobernanza local deberá prever formación a los ciudadanos sobre el tema, para procurar aliviar la situación y al vez complementar las acciones atinentes.

TURISMO SOSTENIBLE

Según la Organización Mundial de Turismo, el turismo sostenible es la actividad que toma plenamente en cuenta las repercusiones actuales y futuras, de tipo económica, social y medioambiental para satisfacer las necesidades de los visitantes, de la industria, del entorno y de

las comunidades anfitrionas (UNWTO, 2021b). Es una actividad que transversaliza tres perspectivas de acción, que quizás en el pasado cercano no habían sido tomadas en cuenta: lo ambiental, lo económico y lo cultural, es un concepto integral que va más allá de la atención integral, plena y disfrute del visitante, éstas permiten tener en cuenta el entorno del espacio territorial en todas las dimensiones¹. Las actividades sostenibles inherentes al turismo son de naturaleza múltiple, en su cadena de valor se asocia a diversos sectores de la economía y de la sociedad, sobre todo al sector secundario de servicios, este requiere de una estricta ejecución, control y seguimiento, ya que sus planes están orientados a perdurar a largo plazo, por ello se debe garantizar la permanencia en el tiempo².

De acuerdo a los objetivos de la Agenda 2030 la relación entre el turismo sostenible que traiga prosperidad social y el bienestar al ciudadano, es cada vez más necesario para un crecimiento económico sin impactar al ambiente, al respecto el ODS-8 relacionado con el acceso a oportunidades de trabajo decente en el sector turístico, establece en la meta 8.9: ***Hasta 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.*** En ese mismo sentido el ODS-11 involucra el turismo sostenible, ya que expresa en su meta 4: ***Proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural,*** esta mejora la infraestructura urbana y sitios de interés en zonas urbanas y rurales y como consecuencia se generan espacios verdes que podrían beneficiarse no sólo sus habitantes, sino también al visitante favoreciendo el turismo sostenible. Respecto al ODS-12, en su aparte 12.b establece la meta: ***Elaborar y aplicar instrumentos para vigilar los efectos en el desarrollo sostenible, a fin de lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales,*** es en esta meta donde la prosperidad social y el buen vivir del ciudadano va de la mano con la sostenibilidad ambiental es de impacto y vinculación directa con tema tratado (UNWOT, ob. cit., 2021a).

¹ ...”Las directrices para el desarrollo sostenible del turismo y las prácticas de gestión sostenible se aplican a todas las formas de turismo en todos los tipos de destinos, incluidos el turismo de masas y los diversos segmentos turísticos. Los principios de sostenibilidad se refieren a los aspectos medioambiental, económico y sociocultural del desarrollo turístico, habiéndose de establecer un equilibrio adecuado entre esas tres dimensiones” (Ídem)

² Según la UNWTO el turismo para garantizar su sostenibilidad a largo plazo, debe:

1. *Dar un uso óptimo a los recursos medioambientales, que son un elemento fundamental del desarrollo turístico, manteniendo los procesos ecológicos esenciales y ayudando a conservar los recursos naturales y la diversidad biológica.*
2. *Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservar sus activos culturales y arquitectónicos y sus valores tradicionales, y contribuir al entendimiento y la tolerancia intercultural.*
3. *Asegurar unas actividades económicas viables a largo plazo, que reporten a todos los agentes unos beneficios socioeconómicos bien distribuidos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo estable y de obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, y que contribuyan a la reducción de la pobreza (Ídem).*

En cuanto al ODS-14, recrea oportunidad para que estados y territorios insulares se desarrollen sustentablemente, a tal efecto la meta 14.7, establece: *Hasta 2030 aumentar los beneficios económicos que los pequeños estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados obtienen del uso sostenible de los recursos marinos, en particular mediante la gestión sostenible de la pesca, la acuicultura y el turismo (Ídem)*, por ello desarrollo del turismo sostenible debe ser puesto en consideración para una adecuada zonificación de espacios costeros, dirigida esencialmente a la preservación de los recursos de los ecosistemas marinos. Al mismo tiempo el ODS-15 intenta proteger la vida en los ecosistemas terrestres, procura conservar la biodiversidad y mantenimiento de los ecosistemas terrestres, al entendido de disfrutar los bosques primarios y observar fauna y flora de los bosques es una actividad turística que cada vez cobra mayor crecimiento y reconocimiento (Ídem).

Siendo Perú un país que tiene grandes atractivos turísticos naturales enclavados en regiones que han sido ancestralmente ocupados por pueblos y comunidades originarias indígenas, pues entonces, es importante tomar en cuenta la participación de los pobladores originarios. No existe desarrollo local con el turismo sostenible sin la toma de decisiones de las comunidades, ellas son las protectoras primarias de la “*pachamama*”, son las implicadas en la gestión local de los recursos de su entorno. Culturalmente los pueblos del Perú han tomado una actitud de rechazo ante los impactos negativos del turismo y consecuentemente mejoran cuando sus condiciones laborales y sociales progresan, cuando mejora el nivel educativo debido a la formación basadas en experiencias y relaciones sociales propias del turismo. Otro factor importante es que cuando las decisiones son compartidas con las operadoras turísticas y los pueblos originarios, su nivel de satisfacción aumenta, por ello, bajo estas circunstancias culturales, el desarrollo de las actividades de turismo sostenible debe ser compartido con las comunidades originarias (Aragón, 2018, p. 41).

En este sentido, en el país están en proceso algunas experiencias turísticas sostenibles de operadores nacionales e internacionales en sociedad con comunidades indígenas, también están en desarrollo actividades turísticas sostenibles gestionadas por las propias comunidades, estas no han sido sustentadas sobre bases legales, más bien, han sido el producto del arraigo cultural y formas de organización social de comunidades autóctonas originarias. A tal efecto podemos citar: la Posada Amazonas en Tambopata, Madre de Dios, se trata de una sociedad entre la empresa privada Rainforest Expeditions fundada en 1992 y la Comunidad Nativa de Infierno, formada por nativos Ese' Eja; Casa Matsiguenga gestionada totalmente por indígenas multicomunales de Tayakome y Yomibato, en el Parque Nacional del Manu; Otra experiencia es, *The Machiguenga Center for Tropical Studies*, gestionada por la comunidad Machiguenga Timpía del Bajo Urubamba, Cusco; la Granja Porcón al norte de la ciudad de Cajamarca, organizada por los miembros de la Cooperativa Agraria Atahualpa Jerusalén, donde el atractivo turístico es la reforestación; entre otras (Ibídem, p. 42).

BASES LEGALES DE URBANISMO Y TURISMO SOSTENIBLE EN PERÚ

La sostenibilidad urbana en Perú presenta dos caras de carácter complejo para llegar a una aproximación que se acerque a la realidad que enfrentamos con el calentamiento global, una es, que las ciudades están asentadas en muchas ocasiones bajo un esquema que no se vincula con los conceptos y acciones para la sostenibilidad ambiental y otra, las nuevas urbanizaciones del presente y futuro están arraigadas en la anarquía propia de los pobladores que constantemente están en la lucha por ocupar un territorio para la habitabilidad. Para ambos casos, el reordenamiento catastral y la construcción de nuevos urbanismos demandan de reglas sólidas y claras que solo se sustenta en las pirámides jerárquica-legales del país y su respectiva aplicación. A tal efecto en Perú está rezagado y no fue sino en los últimos cinco años que se han promulgado, reformado y actualizado leyes de referencia para el crecimiento sostenible de ciudades.

En julio del 2021 el honorable Congreso de la República aprueba la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, publicada el 25 de julio del mismo año cuyo espíritu central invoca establecer los principios, lineamientos, instrumentos y normas que regulan el acondicionamiento territorial, la planificación urbana, el uso y la gestión del suelo urbano, a efectos de lograr un desarrollo urbano sostenible (El Peruano, 25 de julio 2021a). Esta Ley procura centrarse en principios y valores que están establecidos en su artículo 4, a saber: igualdad, habitabilidad, equidad espacial y territorial, participación ciudadana efectiva, diversidad, sostenibilidad, resiliencia, gestión del riesgo de desastres, salvaguarda del patrimonio cultural y natural, asequibilidad de la vivienda, cohesión social, entre otros (MVCS, 2021, p. 10). Adicionalmente, potencia la gestión local de municipalidades en su disposición transitoria, da oportunidad en los primeros dos años de realizar cambios específicos en la zonificación de las ciudades que conduzca a la sostenibilidad urbana. Por otro lado, la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible en sus disposiciones complementarias modificatorias colinda y propone la modificación del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal, donde establece tributos municipales en base al valor total de predios donde se hagan inversiones para el desarrollo de urbanismos nuevos y los recursos serán dirigidos a planes de desarrollo sostenible.

El Decreto Supremo que Aprueba el Código Técnico de Construcción Sostenible, D.S. 014-221-Vivienda, fue publicado oficialmente el 26 de julio de 2021, cuyo objeto es normar los criterios técnicos para el diseño y construcción de edificaciones y ciudades, a fin de que sean calificadas como edificaciones sostenibles o ciudades sostenibles, (El Peruano, 26 de julio 2021). Ese código técnico puede ser aplicado tanto en edificaciones ya construidas como urbanismos o ciudades nuevas y se fundamenta en las acciones que promuevan la disminución de la emisión de GEI y el incremento de edificaciones y habitaciones urbanas sostenibles, bajo los compromisos contraídos por Perú contra el cambio climático en el COP21 del Acuerdo de París, de reducir en un 30% las emisiones de gases en la presente década y un 40% para el año 2030.

En el mismo orden de ideas, Perú cuenta la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, como parte importante del desarrollo integral del país, en su artículo 8, numeral 8.1 y en su capítulo 2, se

establece la obligación del Estado de generar la política nacional del ambiente, que busca lineamientos objetivos, estrategias, metas y programas específicos que tienen como fin orientar las acciones públicas en materia de preservación ambiental y la lucha sostenida contra el cambio climático (El Peruano, 15 de octubre-2005), a tales efectos, y en concomitancia con los compromisos adquiridos en la Agenda 2030 de Naciones Unidas se aprueba el Decreto Supremo DS 023-21-MINAN sobre la Política Nacional del Ambiente 2030, que integra con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, a fines de contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú (El Peruano, 25 de julio 2021b). El Ministerio del Ambiente, a través de la Dirección General de Políticas e Instrumentos de Gestión, será el organismo encargado de hacer seguimiento y evaluación para el cumplimiento efectivo de planes y programas inmersos en la política ambiental que son ejecutados por instituciones asignadas en tarea gubernamental.

Por otro lado, el turismo es considerado una actividad que genera desarrollo a través de un espectro de oportunidades para la creación de negocios, potenciación de los existentes, genera oportunidad de nuevos servicios, ejecución de emprendimientos, creación de puestos de trabajos, y el turismo sostenible aún más, si lo entendemos desde su cosmovisión holística capaz de integrar la realidad con la perspectiva cultural, económica, ambiental y social de los territorios donde se desarrolla la actividad. Siendo Perú un país con grandes y potenciales recursos, naturales, patrimoniales y socio-culturales que han acentuado la mirada antropológica, arqueológica y geológica mundial, los programas y el desarrollo turístico no han estado a la altura de las circunstancias reales, a pesar que el país cuenta con una base legal y algunos instrumentos que sustentan el turismo sostenible interno, como: Ley 29408 o Ley General de Turismo; la Ley de modificación de los artículos 11,12 y 24 de la LGT, Ley 30753 y la Resolución Ministerial No 107-2021-MINCETUR que crea la Guía Metodológica para la elaboración del Plan de Desarrollo Turístico Local (PDTL).

El Turismo es tan pluridiverso, variado y de extensa cadena colateral que el abanico de actividades conexas que genera, requiere de puntos claros en una legislación muy concreta, precisa y capaz de facilitar la acción para el buen desenvolvimiento del desarrollo local, regional y nacional. La Ley General de Turismo (LGT), Ley 29408 en Perú, es el marco jurídico que regula este sector de la economía de país, que por cierto, transversaliza muchas acciones como ambiente, economía, seguridad alimentaria, educación, protección del legado antro-po-histórico del país, salud del visitante, servicios públicos y seguridad, siendo así debe ir de la mano con otras normas jurídicas y de un sistema institucional público y privado potente, que asegure las relaciones efectivas y afectivas entre el visitante y el prestador de servicio turístico (Burga, 2020, p. 12). Más allá del turismo sostenible el país, debe resolver con urgencia todo lo relacionado con las situaciones transversales involucradas, tema que en consideración a su complejidad requiere de esfuerzos y voluntades extraordinarias.

La Ley General del Turismo tiene por objeto regular el turismo sostenible en el país, en su artículo 3, numerales 3.1 y 3.2 apunta a hacer uso responsable de los recursos turísticos para el desarrollo social local, mejorando la calidad de vida de las personas del entorno territorial sujeta a la

actividad, también promueve la participación social, económica y política de las poblaciones más excluidas y vulneradas (El Peruano, 18 de septiembre de 2009). Más allá de la ley, está el cumplimiento cabal y operacionalización de la misma, muchos instrumentos jurídicos en Perú, existen en el papel, en ocasiones resultan “en letra muerta”, por ello debe crearse mecanismos de cumplimiento de la ley a través de imposición cabal de tributos o certificaciones. Todo sabemos que el crecimiento del sector turismo del país depende de la satisfacción del visitante y el regío cumplimiento de los servicios públicos, viales y de seguridad. A pesar de que la legislación establece mecanismos de un plan nacional de turismo, en el año 2018 se aprueba Ley que Modifica los Artículos 11, 12 y 24 de la Ley 29408, Ley General de Turismo, cuyo espíritu es actualizar el plan nacional de turismo (PENTUR) y que éste sea regulado por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, con participación regional y local, en otras palabras crear áreas o territorios prioritarios para su desarrollo turístico sostenible y que sean cuerpo y responsabilidad de los planes regionales de turismo denominados PERTUR (El Peruano, 17 de abril del 2018)³.

REFLEXIONES FINALES

La contrastación de información permite observar que en Perú se ha iniciado con cierta lentitud la aprobación de instrumentos jurídicos que sirvan de marco regulatorio a las improntas surgidas de la construcción de ciudades sostenibles y el ejercicio del turismo sostenible que preserve lo ecológico, vaya en armonía entre el ejercicio del visitante, los operadores y sitios turísticos naturales y patrimoniales. El país entró de forma incipiente, algo tarde y tímida en el año 2021 a la senda de los países que firmaron en el año 2015 los Acuerdos de Paris, sobre Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas al aprobar instrumentos jurídicos como la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, el Decreto Supremo de Condigo de Construcción Sostenible y la Resolución Ministerial de MINCETUR que crea la Guía Metodológica para la elaboración del Plan de Desarrollo de Turismo local con principios de sostenibilidad socio-cultural.

Si bien es cierto que en Perú la gestión de una ciudad para la sostenibilidad enfrenta múltiples desafíos, también es, que cuenta con la oportunidad política y jurídica para el diseño de acciones gubernamentales públicas, en conjunto con el sector privado para lograr el inicio de planes sustentados en la legislación aprobada para que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles como lo establece el ODS-11. Si se observa a través de experiencias vivenciales directas, el logro de metas, radica en dos visiones, una el cumplimiento de las leyes y normas vigentes, y la otra en el

³ ... “**Artículo 11. Plan Estratégico Nacional de Turismo** El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo aprueba y actualiza el Plan Estratégico Nacional de Turismo (PENTUR) dentro de las políticas de Estado, como instrumento de planeamiento y gestión del sector turismo de largo plazo en el ámbito nacional. El proceso de elaboración y actualización del Plan Estratégico Nacional de Turismo (PENTUR) es liderado por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo con la participación del gobierno nacional, los gobiernos regionales, gobiernos locales, el sector privado y la sociedad civil”. **Artículo 12. Plan Estratégico Regional de Turismo** Los gobiernos regionales, de conformidad con su ley orgánica, aprueban el plan estratégico regional de turismo (PERTUR) como instrumento de planificación y gestión que impulsará el desarrollo turístico de cada región. El PERTUR identifica la vocación turística regional, en concordancia con los lineamientos establecidos en el PENTUR vigente. El reglamento de la presente ley establece sus componentes esenciales.

arraigo socio-cultural y político peruano, para el cumplimiento cabal y oportuno de los planes de desarrollo sostenible. Será necesario entonces, un cambio cultural intenso, logrado a través de intensas campañas de formación y capacitación al ciudadano y a los gobernantes, ejecutados a través de medios y redes sociales sobre la importancia de reconvertir y crear ciudades sostenibles que aseguren el futuro de las nuevas generaciones.

En Perú y muchos países del mundo la sostenibilidad urbana y el turismo van de la mano, el primero atrae visitantes que generan prosperidad económica, por tanto, oportunidad de desarrollo local. Turistas satisfechos valoran los atributos ambientales urbanos y no urbanos, como, ambientes con calles limpias, buen ornato y espacios verdes en abundancia, valoran las ciudades sin contaminación, sea del aire, acústica o visual, reconocen el buen trato en las relaciones humanas, estos tipos de turistas son personas conscientes formado con principios ambientales, son por sí mismo de comportamiento ejemplares, dignos de modelar, que en consecuencia al interactuar con los prestadores de servicios turísticos locales y pobladores, los hábitos y comportamientos son transferidos culturalmente, a fin de atender la demanda del mismo turista. Estas acciones favorecen la aplicación y el apalancamiento de las legislaciones vinculantes. Finalmente, un turista satisfecho, no solo retorna en otro ciclo en el tiempo, sino que es multiplicador de las experiencias vividas.

REFERENCIAS

- Aragón Navarrete, R. N. (2018). *Percepciones de gestión del turismo sostenible: estudio comparativo en dos comunidades aledañas a reservas nacionales (Tambopata y Titicaca)*, Perú. <https://hdl.handle.net/20.500.12996/3504>
- Bartra Gómez, J. & Delgado Bardales, J. M. (2020). *Gestión de Residuos Sólidos Urbanos y su Impacto Medioambiental*. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 4(2), 993-1008. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v4i2.135
- Burga Solar, R. (2020). *Efectos de la Ley General de Turismo y el consumo del turista en Lima Metropolitana*. Tesis de Maestría. Universidad Nacional Federico Villareal. Perú. <http://repositorio.unfv.edu.pe/bitstream/handle/UNFV/4513/BURGA%20SOLAR%20ROQUE%20MANUEL%20FRANCISCO%20-%20MAESTR%C3%8DA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- El peruano (15 de octubre-2005). *Ley General del Ambiente*. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28611.pdf>
- El Peruano (18 de septiembre-2009). *Ley General de Turismo*. Ley No. 29.408 <https://leyes.congreso.gob.pe/documentos/leyes/29408.pdf>
- El Peruano (17 de abril-2018). *Ley que modifica los artículos 11, 12 y 24 de la ley General de Turismo. Ley 14477*. <https://busquedas.elperuano.pe/download/full/9tuNURKua-MBn-NrJIPuOr>
- El Peruano (26 de julio-2021a). *Decreto Supremo que aprueba el Código Técnico de Construcción Sostenible, N° 014-2021-Vivienda*. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-codigo-tecnico-de-construccion-decreto-supremo-n-014-2021-vivienda-1976353-3/>
- El Peruano (25 de julio-2021a). *Ley de Desarrollo Urbano Sostenible. Ley N° 31313*. <https://busquedas.elperuano.pe/download/full/3BgGxJxx4rZ9UGw16bjume>
- El Peruano (25 de julio 2021b). *Decreto Supremo Política Ambiental del Perú al 2030, No. 023-2021*. <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-aprueba-la-politica-nacional-del-ambiente-decreto-supremo-n-023-2021-minam-1976351-2>
- IPCC (2019). *Calentamiento global de 1,5°C. Informe especial del IPCC sobre los impactos del calentamiento global de 1,5 °C. OMM-PNUMA*. https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/SR15_Summary_Volume_spanish.pdf
- Mella, J. & López, A. (2015). *Ciudades sostenibles: análisis y posibles estrategias*. Encuentros multidisciplinares. Universidad Autónoma de Madrid. España. https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/676169/CiudadesSostenibles_Mella_EM_2015.pdf?sequence=1
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento-MVCS (2020). *Proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible N°7664/2020*. Presentación del proyecto. https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/Vivienda/files/ppt/ppt_pl_7664_desarrollo_urban
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento-MVCS (2021). *Política Nacional de Vivienda y Urbanismo*. Proyecto de Ley de Desarrollo Urbano Sostenible N°7664. Exposición de Motivos Perú. [https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/Vivienda/files/ppt/ppt_pl_7664_desarrollo_urbano_sostenible_\(14-06-2021\).pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/Vivienda/files/ppt/ppt_pl_7664_desarrollo_urbano_sostenible_(14-06-2021).pdf)
- ONU (2020). *Objetivo 11: Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>

- Portugal Deheco V. (2021). *Las ciudades sostenibles en Perú*. Sustant, Consultoría e Ingeniería. <http://www.sustantperu.com/blog/articulos/113-promover-ciudades-sostenibles-en-peru.html>
- Querol, Xavier (2018). *La calidad del aire en las ciudades. Un reto mundial*. Fundación Gas Natural, Fenosa. 1a edición Madrid, España. www.fundaciongasnaturalfenosa.org
- Salas, L.; López, J.; Gómez, S.; Franco, D., & Martínez, E. (2016). *Ciudades sostenibles y saludables: estrategias en busca de la calidad de vida*. Revista Facultad Nacional de Salud Pública, 34(1), 96-104. <https://doi.org/10.17533/udea.rfnsp.v34n1a13>
- Terraza, H.; Rubio, D. & Vera, F. Blanco (2016). *De ciudades emergentes a ciudades sostenibles. Comprendiendo y proyectando las metrópolis del siglo XXI*. Banco Interamericano de Desarrollo, BID. Ediciones Arq. Santiago de Chile. p. 499
- UN (2019). *Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable. SDG-11, Sustainable cities and communities*. <https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/goal-11/>
- UNWTO (2021a). *El Turismo en la Agenda 2030*. Organización Mundial de Turismo. <https://www.unwto.org/es/turismo-agenda-2030>
- UNWTO (2021b). *Desarrollo Sostenible*. Organización Mundial de Turismo. <https://www.unwto.org/es/desarrollo-sostenible>