



PERÚ

Ministerio
de Comercio Exterior
y Turismo

Viceministerio de
Turismo

Dirección de Productos y
Destinos Turísticos

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

San Isidro,

INFORME N° - 2024 - MINCETUR/VMT/DGET/DPDT - VAY

A : **MAXIMO EUSTORGIO MAGUIÑA CACERES**
Director (E) de la Dirección de Productos y Destinos Turísticos

ASUNTO : **INFORME TÉCNICO LEGAL**
Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley 8380/2023-CR, Proyecto de ley que impulsa la creación del Malecón Turístico en las playas del distrito de Samuel Pastor, provincia de Camaná, departamento de Arequipa.

REFERENCIA : Oficio Ext N° 416-PO/2023-2024-HER- CCEYT/CR (Exp. 1684742)

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, a fin de informar en el marco de nuestras competencias, lo siguiente:

1. ANTECEDENTE

Mediante Oficio N° 416-PO/2023-2024-HER-CCEYT/CR de fecha 10 de julio de 2024, la presidencia de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo del Congreso de la República solicita opinión al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) sobre el Proyecto de Ley 8380/2023-CR, Proyecto de ley que impulsa la creación del Malecón Turístico en las playas del distrito de Samuel Pastor, provincia de Camaná, departamento de Arequipa, en lo sucesivo el **Proyecto de Ley**.

2. BASE LEGAL

- 2.1 Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.
- 2.2 Ley N° 29408, Ley General de Turismo.
- 2.3 Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2002-MINCETUR, y modificatorias.
- 2.4 Reglamento de la Ley General de Turismo, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2010-MINCETUR, y modificatorias.

3. ANÁLISIS

De las competencias y funciones del MINCETUR

- 3.1 El artículo 2 de la Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, señala que este ministerio define, dirige, ejecuta, coordina y supervisa la política de comercio exterior y de turismo. En materia de turismo, promueve, orienta y regula la actividad turística, con el fin de impulsar su desarrollo sostenible, incluyendo la promoción, orientación y regulación de la artesanía.
- 3.2 Asimismo, de conformidad con el numeral 10 del artículo 5 de la referida norma, es función del MINCETUR emitir opinión técnica vinculante e intervenir en la formulación



de políticas, acciones y propuestas normativas que tengan incidencia determinante respecto a materias o actividades en el ámbito de su competencia.

- 3.3 Por su parte, el artículo 74 del Reglamento de Organización y Funciones del MINCETUR, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2002-MINCETUR y sus modificatorias, establece que la Dirección General de Estrategia Turística es el órgano de línea encargado de formular, coordinar y ejecutar estrategias del sector orientadas al desarrollo de los productos y destinos turísticos, así como a la innovación de la oferta turística; dirigiendo, gestionando y supervisando los planes, programas, proyectos y acciones para el desarrollo de los productos y destinos turísticos.

Competencias y funciones de los gobiernos regionales y gobiernos locales

- 3.4 De acuerdo con lo dispuesto en los numerales d), f) y r) del artículo 63 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, es función de los gobiernos regionales en materia turística, entre otras, promover el desarrollo turístico mediante el aprovechamiento de las potencialidades regionales; coordinar con los gobiernos locales las acciones en materia de turismo de alcance regional, así como desarrollar circuitos turísticos que puedan convertirse en ejes del desarrollo regional.
- 3.5 Asimismo, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 15 del artículo 82 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, es competencia y función de las municipalidades fomentar el turismo sostenible y regular los servicios destinados a ese fin, en cooperación con las entidades competentes.
- 3.6 En tal sentido, el desarrollo de acciones e intervenciones para el desarrollo turístico es una función compartida, por el gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales.
- 3.7 No obstante, en relación a lo anterior, es necesario precisar que las Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo - DIRCETUR son las instancias responsables de promover el desarrollo de la actividad turística en el ámbito regional y desarrollar circuitos turísticos que puedan convertirse en ejes del desarrollo en el marco del PERTUR.

Respecto al Proyecto de Ley

- 3.8 El objeto del Proyecto de Ley es incentivar la reactivación económica de la población, mediante la creación del Malecón Turístico en las playas ubicadas en el distrito de Manuel Pastor, provincia de Camaná y departamento de Arequipa, con la finalidad de convertir las playas del distrito de Samuel Pastor en destinos turísticos sostenibles e impulsar el crecimiento económico y turístico en la región sur del país.

Por su parte, la Disposición Complementaria Final en cuanto a las acciones para la creación y construcción del Malecón Turístico encarga al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, Gobierno Regional de Arequipa, Municipalidad Provincial de Camaná, Municipalidad Distrital de Samuel Pastor y a los representantes del Plan COPESCO, priorizar acciones directas para su creación y construcción.

- 3.9 La Exposición de Motivos señala que la localidad de Samuel Pastor al día de hoy cuenta con un amplio litoral, destacando entre ellos: playa el Balneario El Chorro; playa el Balneario La Punta, que es un destino turístico bastante acudido por la población de la región Arequipa, Puno, Tacna y Moquegua, cuenta con una extensión de 2.4 kilómetros a lo largo del litoral sur; playa el Balneario Cerrillos, en la que se ubica el Parque Acuático de Camaná; playa el Balneario Las Cuevas, que es la última playa



del circuito donde los veraneantes pernotan por tiempos prolongados al encontrarse distintas urbanizaciones.

- 3.10 El distrito de Samuel Pastor cuenta con una extensión de playa de alrededor de 13.5 kilómetros, siendo al día de hoy atractivos turísticos de mayor concurrencia en temporada de verano; por ello, resulta necesaria la creación y construcción de un Malecón Turístico, ya que ello permitirá impulsar la llegada de mayores visitantes locales, nacionales y extranjeros a los balnearios de la zona. Los Malecones que actualmente se encuentran construidos en lo largo del litoral peruano han permitido que las regiones involucradas, incrementen sus ingresos, así como la generación de empleos directos e indirectos los mismos que originan un movimiento económico a favor de la región y del país.
- 3.11 Se debe tomar en consideración que incentivar la creación y construcción del Malecón Turístico en el distrito de Samuel Pastor, a través de la participación y articulación de gobierno nacional y gobierno local, permitirá el crecimiento económico de la región.
- 3.12 El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, a través de su órgano ejecutor Plan COPESCO Nacional, ha invertido en balnearios en el Perú a través de malecones turísticos que tendrían entre 40 mil y 150 visitas anuales, siendo el caso que el distrito de Samuel Pastor, a través de sus distintos balnearios, cuenta con alrededor de 360,000 mil visitantes aproximadamente por temporada de verano, quiere decir 300 % más que en los balnearios en los que MINCETUR habría invertido.

En cuanto a la planificación turística y priorización de inversión pública en el sector Turismo

- 3.13 Entre los aspectos considerados en la evaluación técnica, se encuentra el análisis de los recursos turísticos¹ y su jerarquía, los cuales se registran de forma oficial en el Inventario Nacional de Recursos Turísticos (INRT) de MINCETUR² y, según indica el Manual aprobado mediante Resolución Ministerial N° 505-2018-MINCETUR, deben ser actualizados en periodos de 3 años, siendo la herramienta de gestión que contiene información real, ordenada y sistematizada de los recursos turísticos que identifican el potencial turístico del país, permitiendo la priorización de acciones del sector público y privado para su conversión en productos turísticos. Además, el INRT tiene como finalidad reconocer el nivel de importancia del recurso, para planificar un adecuado desarrollo turístico y servir de base para la elaboración de planes y políticas sectoriales.
- 3.14 En ese sentido, se ha verificado³ que el departamento de Arequipa cuenta con **doscientos catorce (214) recursos turísticos registrados en el INRT**. Asimismo, de acuerdo a la revisión efectuada en el referido inventario, los recursos turísticos incluidos en el Proyecto de Ley están inventariados, pero no se encuentran jerarquizados.
- 3.15 Al respecto, la Gerencia Regional de Comercio Exterior y Turismo de Arequipa, en el marco de sus competencias, debe efectuar la evaluación de los recursos turísticos identificados en el Proyecto de Ley y efectuar la jerarquización correspondiente.

1 El numeral 7 del Anexo N° 2 del Glosario de la Ley General de Turismo define al recurso turístico como las expresiones de la naturaleza, la riqueza arqueológica, expresiones históricas materiales e inmateriales de gran tradición y valor que constituyen la base del producto turístico.

2 Ley General de Turismo N° 29408, Artículo 15°: El Inventario Nacional de Recursos Turísticos, constituye una herramienta de gestión que contiene información real, ordenada y sistematizada de los recursos turísticos que identifica el potencial turístico del país, permitiendo la priorización de acciones del sector público y privado para su conversión en productos turísticos que respondan a las necesidades de los diversos segmentos de la demanda.

3 Revisión de fecha 20.08.2024

3.16 De otro lado, resulta pertinente clarificar algunos conceptos básicos para el desarrollo de la actividad turística, los cuales se encuentran definidos en los principales instrumentos y documentos de gestión del MINCETUR:

- a) *Recurso Turístico: Expresiones de la naturaleza, la riqueza arqueológica, expresiones históricas materiales e inmateriales de gran tradición y valor que constituyen la base del producto turístico.*
- b) *Atractivo Turístico: Es el recurso Turístico al cual la actividad humana le ha incorporado instalaciones, equipamiento y servicios, agregándole valor.*
- c) *Circuito Turístico: Es el itinerario de viaje, de duración variable, que por lo general parte y llega al mismo sitio luego de circundar y/o bordear un espacio físico determinado. Provee la visita de dos o más recursos y/o atractivos turísticos y/o centros soporte y/o puntos de interés, identificados en el ámbito de las áreas de desarrollo turístico y/o zonas de desarrollo turístico y/o destinos turísticos*
- d) *Producto Turístico: Conjunto de componentes tangibles e intangibles que incluyen recursos y/o atractivos turísticos, infraestructura, planta turística y actividades recreativas. El producto turístico busca satisfacer motivaciones y expectativas, siendo percibidos como una experiencia turística.*

3.17 De otro lado, es importante indicar que mediante Resolución Ministerial N° 231-2016-MINCETUR de fecha 22 de julio de 2016, se aprobó la actualización del Plan Estratégico Nacional de Turismo PENTUR 2025, el cual establece que el modelo de desarrollo turístico actual es el de “destinos turísticos”⁴ y propone que la gestión de los destinos sea mediante la unión de representantes públicos y privados involucrados en el desarrollo turístico del destino.

3.18 Asimismo, el PENTUR 2025 señala que los gobiernos regionales⁵ tienen a su cargo la implementación del PENTUR, a través de sus Planes Estratégicos Regionales de Turismo (PERTUR), los cuales determinarán los destinos de la región o, en algunos casos, los que trasciendan a otra región, el grado de desarrollo de cada uno, así como las acciones a desarrollar para el cumplimiento de los objetivos generales y específicos del PERTUR.

3.19 En dicho marco, se resalta que las intervenciones en turismo deben formar parte de la planificación estratégica regional y nacional; por ende, el PERTUR constituye un instrumento de planificación y gestión que permite la evaluación del potencial turístico en el ámbito regional a partir del diagnóstico realizado y busca orientar y priorizar las acciones que deben llevar a cabo las regiones a corto, mediano y largo plazo.

3.20 Ahora bien, es importante indicar que la región Arequipa cuenta con el Plan Estratégico Regional de Turismo - PERTUR Arequipa 2021- 2026⁶, cuyo proceso de elaboración y validación estuvo a cargo de representantes del sector público y privado de la región, fue aprobado mediante Ordenanza Regional N° 468-AREQUIPA y contó con la asistencia técnica de la Dirección General de Estrategia Turística del MINCETUR. En dicho documento, se identificó las siguientes zonas de desarrollo turístico:

⁴ Plan Estratégico Nacional de Turismo 2025 (Pág. 93)

⁵ Plan Estratégico Nacional de Turismo 2025 (Pág. 48)

⁶ Aprobado mediante Ordenanza Regional N° 468-Arequipa

Zona de Desarrollo Turístico	Alcance	Atractivo Turístico Ancla	Provincias
Arequipa	Nacional e Internacional	Centro Histórico de Arequipa (Monasterio de Santa Catalina)	Arequipa y Caylloma
Valle del Colca y Volcanes de Andagua	Nacional e Internacional	Valle y Cañón del Colca (Mirador Cruz del Cóndor - Volcanes de Andagua)	Caylloma y Castilla
Valle Interandino	Nacional e Internacional	Valle y Cañón del Cotahuasi (Catarata de Sípia - Valle de Majes - Nevado Coropuna)	La Unión, Castilla y Condesuyos
Playas Inka Sur	Nacional e Internacional	Playas de Arequipa (Samuel Pastor, Puerto Inka y Mollendo)	Camaná, Caravelí e Islay

Fuente: PERTUR Arequipa 2021-2026

Como se aprecia, el distrito de Samuel Pastor, provincia de Camaná, donde se ubica la propuesta de Malecón Turístico sí se encuentra identificado dentro de la zona de desarrollo turístico Playas Inka Sur, según el PERTUR Arequipa 2021 - 2026.

- 3.21 Resulta importante señalar que las intervenciones en materia turística deben responder a la planificación estratégica regional y nacional que permita priorizar las acciones estratégicas, las mismas que en el caso de la región Arequipa se encuentran plasmadas en su Plan Estratégico Regional de Turismo - PERTUR 2021 – 2026.

En cuanto a la priorización de inversión pública

- 3.22 En línea con lo anterior, y en el caso específico de la priorización de inversión pública en el sector turismo⁷, se debe tener en cuenta los criterios de priorización establecidos en la Resolución Ministerial N° 325-2022-MINCETUR; documento que aprueba los criterios de priorización sectorial, entre ellos, el criterio de cierre de brechas. En dicho marco, mediante la Resolución Ministerial N° 050-2024-MINCETUR⁸, se aprobó la Programación Multianual de Inversiones (PMI) del Sector Comercio Exterior y Turismo para el periodo 2025-2027 estableciéndose los siguientes criterios de priorización sectorial:

- **Criterios de Priorización Obligatorios**

1. Criterio de cierre de brechas - C1
2. Criterio de Alineamiento al Planeamiento Estratégico - C2

- **Criterios Priorización Específicos**

3. Criterio de actualización de la ficha de recurso turístico - C3
4. Criterio de jerarquía de recurso turístico - C4
5. Criterio de Zona de Desarrollo Turístico - C5
6. Criterio de destino turístico priorizado - C6

Es pertinente indicar que los dos (02) primeros criterios de priorización son de **carácter obligatorio**; por ello que, de no cumplir con éstos, no se podría continuar con la evaluación y por consiguiente no se podría efectuar la asignación de recursos.

- 3.23 Sumado a ello, es importante señalar que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1 de la Ley N° 29408, Ley General de Turismo, se declara de **interés nacional el**

⁷ De conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo N°1252 y sus modificatorias, que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, Invierte.pe

⁸ Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 24 de febrero de 2024.

turismo y su tratamiento como política prioritaria del Estado, para lo cual los gobiernos regionales conjuntamente con los gobiernos locales, en el ámbito de sus competencias y funciones, pueden desarrollar propuestas turísticas de acuerdo al análisis de la demanda turística, las potencialidades del territorio y prioridades establecidas.

- 3.24 Así también, es importante indicar que el **recurso turístico por sí mismo no garantiza la actividad turística**. Sin embargo, si al mismo se le incorporan instalaciones, equipamiento, servicios de calidad que agregan valor y seguridad, dicho recurso se convierte en un atractivo turístico y su articulación al mercado turístico permite desarrollar productos turísticos capaces de satisfacer a la demanda real y/o potencial; en ese sentido, para diseñar circuitos y/o rutas turísticas se deben identificar los recursos turísticos que se encuentren debidamente inventariados, evaluando sus particularidades y que se cumplan con las condiciones necesarias para el desarrollo de la actividad turística, siendo además fundamental el análisis de la demanda turística que permitirá configurar una propuesta sostenible acorde a las características y necesidades del mercado.
- 3.25 Cabe agregar que el MINCETUR, en el marco de sus competencias en materia de turismo, brinda capacitaciones y asistencias técnicas a los actores regionales y locales, por lo que la Dirección General de Estrategia Turística, a través de la Dirección de Productos y Destinos Turísticos, se encuentra a disposición para las asistencias técnicas que sean requeridas.
- 3.26 Por lo antes expuesto, se concluye que, en el marco de las normas vigentes, las políticas nacionales y sectoriales - que establecen las competencias y funciones en materia de turismo, corresponde a los tres niveles de gobierno desarrollar y promover la actividad turística, siendo implícito el desarrollo de circuitos y corredores turísticos; lo cual se determina en función al mercado, es decir a la demanda turística (efectiva y potencial) y su viabilidad operativa y de comercialización. Estas propuestas son identificadas y priorizadas desde la gestión local y regional en su planificación (como el PERTUR); por ende, se hace necesaria una estrecha coordinación con el MINCETUR, la Gerencia Regional de Comercio exterior y Turismo (DIRCETUR) y los actores locales públicos y privados, a fin de desarrollar y/o consolidar los circuitos y/o productos turísticos de acuerdo a su vocación turística y de desarrollo.
- 3.27 Tomando en cuenta lo antes señalado, se concluye que el Proyecto de Ley N° 8380-2023-CR, "Ley que impulsa la creación del Malecón Turísticos en las playas del distrito de Samuel Pastor, provincia de Camaná, departamento de Arequipa", requiere que se evalúe y formule mediante un proyecto de inversión pública impulsado por el Gobierno Regional de Arequipa; por lo que, no resulta viable aprobar una ley para la construcción de un Malecón Turístico que debe ser propuesto en el marco del Sistema de Inversión Pública.

4. **CONCLUSIONES:**

- 4.1 **El Proyecto de Ley N° 8380/2023-CR, Proyecto de Ley que impulsa la creación del Malecón Turístico en las playas del distrito de Samuel Pastor, provincia de Camaná, departamento de Arequipa, no resulta viable** por las siguientes consideraciones:
- El artículo 1 de la Ley N° 29408, Ley General de Turismo, declara de interés nacional el turismo y su tratamiento como política prioritaria del Estado, para lo cual los gobiernos regionales conjuntamente con los gobiernos locales, en el ámbito de sus competencias y funciones pueden desarrollar



PERÚ

Ministerio
de Comercio Exterior
y Turismo

Viceministerio de
Turismo

Dirección de Productos y
Destinos Turísticos

propuestas turísticas de acuerdo al análisis de la demanda turística, las potencialidades del territorio y prioridades establecidas, no siendo necesaria la emisión de una declaratoria que tengan el mismo fin por cada propuesta turística.

- Para la priorización de inversión pública en el sector turismo, se debe tener en cuenta los criterios de priorización establecidos en la Resolución Ministerial N° 325-2022-MINCETUR, documento que aprueba los criterios de priorización sectorial, entre ellos, el criterio de cierre de brechas, así como, la Programación Multianual de Inversiones (PMI) del Sector Comercio Exterior y Turismo para el periodo 2025-2027 (aprobado mediante Resolución Ministerial N° 050-2024-MINCETUR).
- Corresponde al gobierno regional y al gobierno local en coordinación con el MINCETUR llevar a cabo las coordinaciones necesarias, a fin de promover un trabajo articulado y en conjunto con las autoridades locales y el sector privado, para el desarrollo de la actividad turística y a formulación de proyectos de inversión.

4.2 El MINCETUR, en el marco de sus competencias en materia de turismo, brinda capacitaciones y asistencias técnicas a los actores regionales y locales, por lo que la Dirección General de Estrategia Turística, a través de la Dirección de Productos y Destinos Turísticos, se encuentra a disposición para las asistencias técnicas que sean requeridas.

5. RECOMENDACIÓN:

Se recomienda derivar el presente informe a la Dirección General de Estrategia Turística para que, de contar con su conformidad, sea trasladado al Despacho Viceministerial de Turismo, a fin de que se derive ante las instancias competentes con la finalidad de dar respuesta al pedido de opinión efectuado por el presidente de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo del Congreso de la República

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

VANESSA ANGULO YARANGA

Especialista de la Dirección De Productos Y Destinos Turísticos

vay

Expediente N° 1684742

