

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN MALECÓN TURÍSTICO PARA LAS PLAYAS DEL DISTRITO DE ATICO, PROVINCIA DE CARAVELÍ, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA (PROYECTO DE LEY 10671 Y 11216/2024-CR).

## COMISIÓN DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO

### Período Anual de Sesiones 2024-2025

Señor Presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa de "**Ley que declara de interés nacional la construcción de un malecón turístico para las playas del distrito de Atico, provincia de Caravelí, departamento de Arequipa**" (**Proyectos de Ley 10671 y 11216/2024-CR**); ingresadas a la Comisión con fecha 1 de julio de 2025, para su estudio y análisis correspondiente.

Luego del análisis y el debate correspondiente efectuado en la Sala Francisco Bolognesi, ubicada en el Palacio Legislativo y, a través de la Plataforma Microsoft Teams, durante la Vigésima Segunda Sesión Extraordinaria de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, de fecha 21 de julio de 2025, se aprobó el dictamen de **INSISTENCIA** ante las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley que declara de interés nacional la construcción de un malecón turístico para las playas del distrito de Atico, provincia de Caravelí, departamento de Arequipa (**Proyectos de Ley 10671 y 11216/2024-CR**), en los mismos términos que figuran en la Autógrafa observada, para que el Congreso de la República, al amparo constitucional, se sirva proclamarla y publicarla; por **UNANIMIDAD** de los presentes al momento de la votación, con la dispensa de la lectura y aprobación del acta, para ejecutar los acuerdos tornados en la referida sesión. Votaron a favor los señores congresistas: Noelia Rossvith Herrera Medina, Margot Palacios Huamán, Magally Santisteban Suclupe, Segundo Héctor Acuña Peralta, María Antonieta Agüero Gutiérrez, Carlos Enrique Alva Rojas, Jorge Luis Flores Ancachi, Raúl Huamán Coronado, David Julio Jiménez Heredia, Jeny Luz López Morales, Luis Raúl Picón Quedo, Jhakeline Katy Ugarte Mamani y Jorge Arturo Zeballos Aponte. Ningún voto en contra y ninguna abstención.

### I. Situación procesal

#### Antecedentes

- ✓ El **Proyecto de Ley 10671/2024-CR** fue presentado al Área de Trámite Documentario el 1 de abril de 2025, siendo decretado a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, como única comisión dictaminadora, el 3 de abril del mismo año, para su estudio y dictamen correspondiente.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN MALECÓN TURÍSTICO PARA LAS PLAYAS DEL DISTRITO DE ATICO, PROVINCIA DE CARAVELÍ, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA (PROYECTO DE LEY 10671 Y 11216/2024-CR).

- ✓ El **Proyecto de Ley 11216/2024-CR** fue presentado al Área de Trámite Documentario el 16 de mayo de 2025, siendo decretado a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, como única comisión dictaminadora, el 19 de mayo del mismo año, para su estudio y dictamen correspondiente.

El dictamen favorable recaído en la referidas iniciativas legislativas, presentado con texto sustitutorio, que propone la *"LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN MALECÓN TURÍSTICO PARA LAS PLAYAS DEL DISTRITO DE ÁTICO, PROVINCIA DE CARAVELÍ, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA"* (Proyectos de Ley 10671/2024-CR y 11216/2024-CR), fue aprobado por unanimidad en la Décima Séptima Sesión Extraordinaria Descentralizada Semipresencial de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, de fecha 26 de mayo de 2025, celebrada en el Auditorio de la Cámara de Comercio e Industria de Arequipa. El referido dictamen fue presentado al Área de Trámite Documentario el 4 de junio de 2025.

Posteriormente, la Junta de Portavoces, con fecha 5 de junio de 2025, acordó la exoneración de plazo de publicación en el Portal del Congreso del referido dictamen de la comisión de Comercio Exterior y Turismo y la ampliación de agenda para su debate. La Comisión de Comercio Exterior y Turismo presentó un texto sustitutorio en la misma fecha. El Pleno del Congreso, el 5 de junio de 2025, debatió la referida propuesta legislativa, la cual fue aprobada en primera votación. El mismo día, por Acuerdo del Pleno, se exoneró de segunda votación, quedando expedita para la elaboración de la autógrafa de Ley..

Con fecha 1 de julio de 2025, se recibió en el Congreso de la República el Oficio N°211-2025-PR, firmado por la presidente de la República, Dina Ercilia Boluarte Zegarra, y el presidente del Consejo de Ministros, Eduardo Melchor Arana Ysa, observando la autógrafa de Ley. En la misma fecha, el referido documento fue remitido a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, como única comisión dictaminadora.

Las observaciones materia del presente dictamen han sido presentadas al Congreso de la República de conformidad al artículo 108 de la Constitución Política del Perú y 79 del Reglamento del Congreso de la República y remitidas a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, de acuerdo con el tercer párrafo del artículo 77 del Reglamento del Congreso.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN MALECÓN TURÍSTICO PARA LAS PLAYAS DEL DISTRITO DE ATICO, PROVINCIA DE CARAVELÍ, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA (PROYECTO DE LEY 10671 Y 11216/2024-CR).

## II. Resumen de la Autógrafa de Ley.

La Autógrafa de Ley contiene un artículo único a través del cual se declara de interés nacional la construcción de un malecón turístico para las playas del distrito de Atico de la provincia de Caravelí del departamento de Arequipa, con la finalidad de impulsar el turismo y la gastronomía, así como promover el desarrollo económico local mediante la generación de empleo directo e indirecto en las actividades turísticas, comerciales y culturales. Para tal fin, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, el Gobierno Regional de Arequipa, la Municipalidad Provincial de Caravelí y la Municipalidad Distrital de Atico coordinan las acciones correspondientes, en el marco de sus respectivas competencias y funciones.

## III. Contenido de las Observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a la autógrafa de Ley.

Con fecha 1 de julio del año en curso, se recibió en el Congreso de la República el Oficio N° 211-2025-PR, firmado por la presidente de la República, Dina Ercilia Boluarte Zegarra, y el presidente del Consejo de Ministros, Eduardo Melchor Arana Ysa, observando la Autógrafa de Ley en los siguientes aspectos:

- a) Afectación al principio de legalidad.
- b) La formulación de ideas de proyectos referidos a recursos turísticos que ostenten la jerarquía 1 deben estar a cargo de la unidad formuladora del gobierno local y/o regional.
- c) La Ley General de Turismo ya declara el turismo como una política prioritaria del Estado, permitiendo a los gobiernos regionales y locales desarrollar propuestas sin necesidad de nuevas leyes para cada destino.

## IV. Marco Normativo

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y modificatorias.
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley 29408, Ley General de Turismo y modificatorias.
- Ley 30641, Ley que fomenta la exportación de servicios y el turismo.
- Decreto Supremo 003-2010-MINCETUR, Reglamento de la Ley 29408, Ley

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN MALECÓN TURÍSTICO PARA LAS PLAYAS DEL DISTRITO DE ATICO, PROVINCIA DE CARAVELÍ, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA (PROYECTO DE LEY 10671 Y 11216/2024-CR).

General de Turismo y, modificatorias.

- Decreto Supremo 05-2002-MINCETUR, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, y modificatorias.
- Resolución Ministerial 231-2016-MINCETUR, que aprobó la actualización del Plan Estratégico Nacional de Turismo PENTUR 2025.
- Resolución Ministerial 288-2018-MINCETUR, que aprobó la Guía para la elaboración del Plan Estratégico Regional de Turismo – PERTUR.
- Resolución Ministerial 206-2024-MINCETUR, que aprobó los lineamientos generales para el desarrollo de inversiones en turismo.

## V. Análisis y absolución de las observaciones a la Autógrafa de Ley.

### V.1 Opciones de pronunciamiento respecto de las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo.

El artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, referido a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de Ley, establece lo siguiente:

*"Al emitir el dictamen sobre una autógrafa observada, la comisión tiene las siguientes alternativas:*

- a) **Dictamen de allanamiento:** cuando la comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación y, a la vez, sin alterar, ni en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.*
- b) **Dictamen de insistencia:** cuando la comisión rechaza total o parcialmente las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa. Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando, habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.*
- c) **Nuevo proyecto:** cuando, dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora en el texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo. Asimismo, se configura también este supuesto cuando:*

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN MALECÓN TURÍSTICO PARA LAS PLAYAS DEL DISTRITO DE ATICO, PROVINCIA DE CARAVELÍ, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA (PROYECTO DE LEY 10671 Y 11216/2024-CR).

- 1. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma.*
- 2. Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo."*

Con lo establecido en el Reglamento del Congreso, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo tiene tres opciones para emitir su pronunciamiento: la insistencia, allanamiento o un nuevo texto.

## **V.2 Impacto de las leyes declarativas en el bienestar social**

Antes de que la Comisión de Comercio Exterior y Turismo pueda pronunciarse sobre las observaciones realizadas, es fundamental abordar la importancia y utilidad de las leyes declarativas. Dado que los parlamentarios no pueden proponer iniciativas que impliquen gasto público ni tienen injerencia directa en la gestión del Estado, las leyes declarativas se convierten en una herramienta esencial para llamar la atención del Poder Ejecutivo sobre problemáticas específicas en diversas provincias y distritos del país. Al declarar una determinada intervención como de interés nacional y necesidad pública, estas normas buscan motivar al Ejecutivo a actuar. Para ello, es necesario considerar el análisis jurídico realizado por otro organismo del mismo Poder Ejecutivo: el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), que ha abordado el carácter y la validez de estas normas.

En la Consulta Jurídica N° 024-2018-JUS/DGDNCR<sup>1</sup>, emitida el 12 de junio de 2018 por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del MINJUSDH, se establece que las leyes declarativas emitidas por el Congreso de la República poseen un carácter excepcional. A diferencia de las normas tradicionales, que establecen una relación directa entre un supuesto y su consecuencia jurídica, las normas declarativas no generan obligaciones legales para el Poder Ejecutivo. En otras palabras, no tienen impacto económico en el presupuesto estatal, ya que no imponen acciones obligatorias. Como la competencia para ejecutar medidas que impliquen gasto público recae en el

<sup>1</sup> Perea Flores, Alexis. Informe Temático N.° 52/2021-2022. Sobre la naturaleza de las Leyes Declarativas. Informe Legal 036-2013-JUS-DNAJ y Consulta Jurídica 024-2018-JUS-DGDNCR. Lima, 19 de noviembre de 2021.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN MALECÓN TURÍSTICO PARA LAS PLAYAS DEL DISTRITO DE ATICO, PROVINCIA DE CARAVELÍ, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA (PROYECTO DE LEY 10671 Y 11216/2024-CR).

Ejecutivo, el incumplimiento de estas leyes no genera ninguna responsabilidad jurídica.

De manera similar, el Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ<sup>2</sup>, del 10 de abril de 2013, elaborado por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del MINJUSDH, señala que tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo tienen la facultad de emitir normas que incluyan las nociones de "necesidad pública" e "interés nacional". Precisa que estas categorías pueden ser incorporadas en distintos tipos de dispositivos normativos, como leyes, decretos de urgencia, decretos legislativos o decretos supremos. Además, señala que cualquier propuesta normativa que invoque estos conceptos debe estar orientada al bienestar social y a la garantía de los derechos fundamentales, teniendo como fin último la protección de la dignidad humana. Para ello, deben cumplirse ciertos criterios esenciales:

- Que su contenido contribuya al bien común.
- Que promueva el respeto y la garantía de la dignidad humana.
- Que refuerce los principios democráticos y la convivencia pluralista.
- Que permita evaluar otras normas que regulen derechos y deberes constitucionales y legales.
- Que se inserte dentro de un proceso de toma de decisiones y pueda ser ejecutado por las entidades competentes del Estado.

Bajo estos parámetros, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo tiene la potestad de dictaminar sobre propuestas legislativas que contengan las nociones de necesidad pública e interés nacional, respaldada por criterios técnicos y jurídicos bien fundamentados.

### V.3 Análisis de las observaciones a la Autógrafa

#### **Primera Observación: Sobre la afectación al principio de legalidad.**

En su primera observación, el Poder Ejecutivo tiene en cuenta que la Constitución Política de Perú establece que el poder del Estado se ejerce con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen. Dentro de dicho marco constitucional, la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder

<sup>2</sup> Recuperado de [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5\\_uibd.nsf/0661D163BDF1DA59052587980012829B/\\$FILE/inf0-52-sobre-la-naturaleza-leyes-declarativas.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/0661D163BDF1DA59052587980012829B/$FILE/inf0-52-sobre-la-naturaleza-leyes-declarativas.pdf)  
Consulta realizada el 19 de febrero de 2025.

**DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN MALECÓN TURÍSTICO PARA LAS PLAYAS DEL DISTRITO DE ATICO, PROVINCIA DE CARAVELÍ, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA (PROYECTO DE LEY 10671 Y 11216/2024-CR).**

Ejecutivo, desarrolla el principio de legalidad, según el cual las autoridades, funcionarios y servidores están sometidos a la Constitución, a las leyes y a las demás normas del ordenamiento jurídico, por lo que deben desarrollar sus funciones dentro de las facultades que les estén conferidas. El numeral 1 del artículo 4 de la Ley 29158, establece que el Poder Ejecutivo tiene la competencia exclusiva de diseñar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno. Asimismo, el numeral 2 del artículo 6 en concordancia con el numeral 22.2 del artículo 22 de la Ley 29158, establece que el Poder Ejecutivo ejerce la función de planificar, normar, dirigir, ejecutar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en conformidad con las políticas de Estado, y que los Ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas. En ese marco, el artículo 23 de la citada Ley dispone como una de las funciones de los Ministerios, formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno. De otro lado, el párrafo 72.1 del artículo 72 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, indica que la competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, siendo reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan. En el referido artículo se pone de manifiesto el principio de legalidad que rige la actuación de la administración pública, reservando la atribución de competencias de la Administración Pública, a una previa habilitación dada por la Constitución o la ley. Conforme a lo establecido en el artículo 2 de la Ley 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, 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". En tanto que el numeral 1 de su artículo 5 establece que, entre sus funciones, se encuentra el formular, dirigir, coordinar, ejecutar y supervisar la política de comercio exterior, así como la política de turismo, en concordancia con la política general del Estado y en coordinación con los sectores e instituciones vinculados. Asimismo, conforme al numeral 10 del artículo 5 en mención, se encuentra entre las funciones de Ministerio el: "Emitir opinión técnica vinculante e intervenir en la formulación de políticas, acciones y propuestas normativas que tengan incidencia determinante respecto a materias o actividades del ámbito de su competencia".

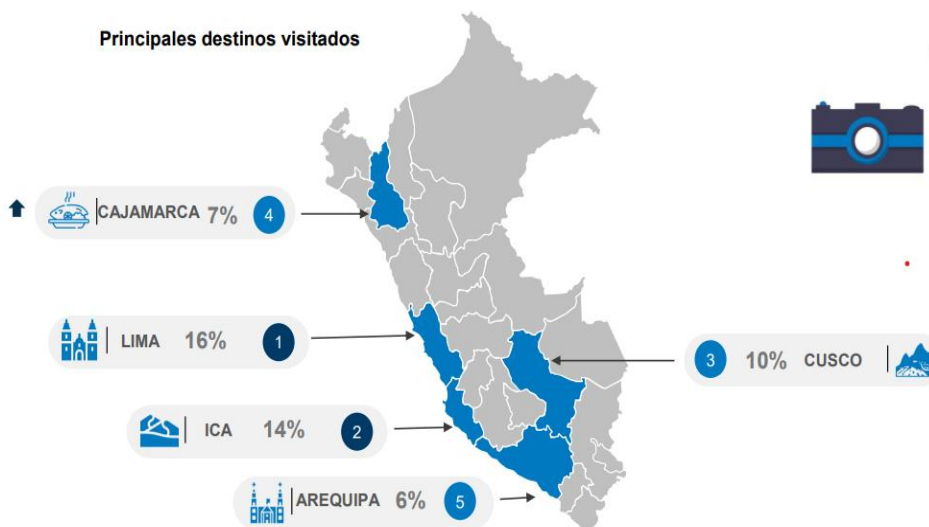
DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN MALECÓN TURÍSTICO PARA LAS PLAYAS DEL DISTRITO DE ATICO, PROVINCIA DE CARAVELÍ, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA (PROYECTO DE LEY 10671 Y 11216/2024-CR).

### Comentario:

Sobre el particular, esta Comisión considera que conforme a lo que se ha precisado líneas arriba, en el punto V.2, Impacto de las leyes declarativas, el objetivo de las propuestas normativas que incorporen las categorías de necesidad pública e interés nacional debe estar orientada al bienestar social, por lo que cabe señalar que la región de Arequipa necesita fortalecer su potencial turístico, actividad que tiene repercusión en la economía de los residentes de la referida región.

En 2023, los viajeros nacionales recorrieron todas las regiones del país, impulsando la economía local y promoviendo una mayor diversificación de los destinos turísticos.

Según el Perfil del Vacacionista Nacional del 2023, Arequipa se encuentra entre los cinco destinos más visitados por el vacacionista nacional, con una participación del 6% en promedio.



Base: total vacacionista (832)

Fuente: Perfil del Vacacionista Nacional 2023 – PROMPERÚ.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> [https://www.promperu.gob.pe/turismoin/archivos/reportespdf/2023\\_perfil%20del%20vacacionista%20nacional.pdf](https://www.promperu.gob.pe/turismoin/archivos/reportespdf/2023_perfil%20del%20vacacionista%20nacional.pdf). Consultado el 23 de mayo de 2025.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN MALECÓN TURÍSTICO PARA LAS PLAYAS DEL DISTRITO DE ATICO, PROVINCIA DE CARAVELÍ, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA (PROYECTO DE LEY 10671 Y 11216/2024-CR).

Si bien Lima e Ica se mantuvieron como los más concurridos, Arequipa destacó notablemente por su creciente popularidad, posicionándose entre las preferencias del turismo interno. Este aumento se atribuye, en gran parte, al interés por destinos que combinan naturaleza, riqueza cultural y atractivos urbanos, cualidades que Arequipa ofrece de manera excepcional.

En ese marco, el distrito de Atico en la provincia de Caravelí en el departamento de Arequipa, experimenta una notable afluencia turística durante la temporada de verano, especialmente en los meses de enero y febrero.

La mayoría de los visitantes provienen de la ciudad de Arequipa y de otras regiones del sur del país, como Puno, Cusco y Moquegua. Este flujo turístico ha impulsado la economía local, aunque también ha evidenciado la necesidad de mejorar la infraestructura y los servicios turísticos en la zona. Por ello, en respuesta a esta creciente demanda, resulta fundamental embellecer la zona y posicionar al distrito de Atico como una alternativa de destino turístico destacado en la región sur del Perú, aprovechando su atractivo litoral y su creciente potencial turístico, para así fomentar el desarrollo económico local.

Si bien es cierto que el PENTUR 2025 y los PERTUR regionales, como el de Arequipa (2021–2026), establecen lineamientos importantes para la planificación del turismo a nivel macro, no siempre garantizan una respuesta adecuada a las necesidades locales específicas ni a las dinámicas turísticas emergentes en territorios concretos, como el distrito de Atico en la provincia de Caravelí. El hecho de que una zona esté incluida dentro de un ámbito estratégico general, como la zona "Playas Inka Sur", no implica necesariamente que todas las intervenciones propuestas en dicha área estén justificadas o debidamente priorizadas.

Además, es importante reconocer que la planificación estratégica debe ser un instrumento flexible y revisable, no un marco rígido que impida responder a oportunidades inmediatas o a demandas locales legítimas. Muchos PERTUR, aunque técnicamente bien elaborados, pueden carecer de actualización constante o de un enfoque participativo real que recoja las voces de actores locales y comunitarios, lo que limita su efectividad.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN MALECÓN TURÍSTICO PARA LAS PLAYAS DEL DISTRITO DE ATICO, PROVINCIA DE CARAVELÍ, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA (PROYECTO DE LEY 10671 Y 11216/2024-CR).

En ese sentido, una intervención como la del malecón turístico en el distrito de Atico debería evaluarse no solo por su alineamiento con el PERTUR, sino también por su viabilidad técnica, sostenibilidad ambiental, aceptación social y potencial real de impacto económico local. Insistir únicamente en el cumplimiento formal del plan estratégico puede derivar en decisiones desconectadas de la realidad inmediata y de las oportunidades concretas del territorio.

En este sentido, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo rechaza esta observación formulada por el Poder Ejecutivo y, recomienda **INSISTIR** en la autógrafa de Ley.

**Segunda Observación:** La formulación de ideas de proyectos referidos a recursos turísticos que ostenten la jerarquía 1 deben estar a cargo de la unidad formuladora del gobierno local y/o regional.

En su segunda observación, el Poder Ejecutivo señala que la priorización sectorial para la asignación de recursos para la implementación de inversiones que se enmarquen en la responsabilidad funcional del sector comercio exterior y turismo, se debe realizar observando la normativa del Invierte.pe, a través de los Criterios de Priorización del Sector correspondiente, en cualquiera de los niveles de gobierno; en ese sentido, la idea de proyecto "Construcción de un malecón turístico y gastronómico" asociada al recurso turístico Playa Puyenca cumple con el Criterio de Cierre de Brechas del sector Turismo, encontrándose en el Listado de los Recursos Turísticos Inventariados Priorizados por el Sector. No obstante, consideran importante señalar que la formulación de ideas de proyectos referidos a recursos turísticos que ostenten la jerarquía 1 deberán estar a cargo de la unidad formuladora del gobierno local y/o regional.

**Comentario:**

Aunque la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades asignan funciones de desarrollo turístico a los gobiernos regionales y locales, la declaratoria de interés nacional no interfiere con dichas competencias, sino que las refuerza. La intervención del Estado a nivel nacional es crucial para coordinar esfuerzos, asignar recursos y atraer inversión en infraestructura y promoción turística. En ese sentido, sin la declaratoria, los

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN MALECÓN TURÍSTICO PARA LAS PLAYAS DEL DISTRITO DE ATICO, PROVINCIA DE CARAVELÍ, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA (PROYECTO DE LEY 10671 Y 11216/2024-CR).

destinos referidos en la autógrafa de Ley podrían no recibir la atención prioritaria requerida para su desarrollo integral y sostenible.

Por consiguiente, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo rechaza el segundo punto de las observaciones del Poder Ejecutivo recaídas en la autógrafa de Ley materia de dictamen. En consecuencia, recomienda la **INSISTENCIA** en este extremo de la autógrafa de Ley.

**Tercera Observación: La Ley General de Turismo ya declara el turismo como una política prioritaria del Estado, permitiendo a los gobiernos regionales y locales desarrollar propuestas sin necesidad de nuevas leyes para cada destino.**

En su tercera observación, el Poder Ejecutivo considera importante señalar que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1 de la Ley 29408, Ley General de Turismo, se 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 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 tenga el mismo fin por cada propuesta turística a nivel nacional, puesto que su importancia y desarrollo ya se encuentran priorizados en la citada Ley.

**Comentario:**

Sobre la innecesario de regular una declaratoria de interés nacional, cabe precisar que conforme al artículo 102 de la Constitución Política del Perú, en el marco de la función legislativa, el Congreso tiene la potestad de dictar leyes en beneficio del país. En nuestro país, una ley que declara de interés nacional un determinado asunto se basa en criterios jurídicos y técnicos que justifican su importancia para el desarrollo del país. En ese sentido, si bien la Ley General de Turismo establece principios generales de turismo, no focaliza ni prioriza destinos específicos que representen un impacto de desarrollo para el país. Esta declaratoria permitirá dar mayor visibilidad a estos lugares y generar mecanismos específicos de promoción y financiamiento. Cabe mencionar que existen precedentes de declaratorias similares que han permitido impulsar la actividad turística en otras regiones del país con resultados positivos.

**DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN MALECÓN TURÍSTICO PARA LAS PLAYAS DEL DISTRITO DE ATICO, PROVINCIA DE CARAVELÍ, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA (PROYECTO DE LEY 10671 Y 11216/2024-CR).**

Respecto a la planificación en función de la demanda del mercado, éste no siempre es capaz de identificar y promover destinos con alto potencial sin apoyo del Estado. La intervención nacional es crucial para desarrollar estrategias de promoción que generen demanda. Así, la declaratoria de interés nacional no contradice las competencias regionales ni la planificación turística existente, sino que las complementa y fortalece. Además, facilita la atracción de inversiones, la mejora de infraestructura y la promoción de estos destinos, impulsando su desarrollo sostenible.

De hecho, las leyes declarativas cumplen una función esencial en la estructuración de políticas públicas efectivas, ya que permiten priorizar temas estratégicos dentro de la agenda gubernamental, fomentar la inversión, mejorar la coordinación interinstitucional, fortalecer la promoción turística y garantizar la conservación del patrimonio.

No obstante, aunque la Ley N° 29408, Ley General de Turismo, declara al turismo como una política prioritaria del Estado y faculta a los gobiernos regionales y locales a desarrollar propuestas turísticas, la realidad operativa muestra que las iniciativas locales muchas veces se ven frenadas por procedimientos burocráticos, demoras técnicas y falta de apoyo articulado, incluso cuando están alineadas con el espíritu de la ley y con las potencialidades del territorio.

En el caso específico del malecón turístico para las playas del distrito de Atico, la iniciativa responde a una demanda real de la población y a un aprovechamiento estratégico de un recurso natural subutilizado. Las playas de este distrito tienen un potencial comprobado tanto para el turismo interno como para el turismo regional, y la construcción de un malecón no solo pondrá en valor el litoral, sino que permitirá ordenar el espacio costero, mejorar la seguridad, dinamizar la economía local y ofrecer servicios básicos al visitante, condiciones fundamentales para convertir un recurso en un verdadero atractivo turístico.

Si bien estas intervenciones deben canalizarse únicamente a través de proyectos de inversión pública impulsados por el Gobierno Regional de Arequipa, la experiencia demuestra que este enfoque puede ser demasiado centralizado y lento, desatendiendo necesidades inmediatas y oportunidades de desarrollo local.

**DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN MALECÓN TURÍSTICO PARA LAS PLAYAS DEL DISTRITO DE ATICO, PROVINCIA DE CARAVELÍ, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA (PROYECTO DE LEY 10671 Y 11216/2024-CR).**

Además, insistir en que cada propuesta deba pasar exclusivamente por procesos regionales o nacionales desconoce que la gobernanza turística moderna exige enfoques colaborativos, dinámicos y con capacidad de respuesta rápida. En ese sentido, permitir que el gobierno local, en coordinación con actores locales públicos y privados, impulse proyectos como el malecón turístico para las playas del distrito de Atico, resulta no solo legalmente válido, sino deseable desde una perspectiva de desarrollo territorial sostenible.

El referido malecón turístico debería evaluarse dentro del marco del sistema de inversión, pero ello no excluye la necesidad de respaldo político o legislativo para facilitar su viabilidad, financiamiento o prioridad. De hecho, la Autógrafa de Ley refuerza su ejecución como un proyecto estratégico de impacto regional.

Por lo tanto, descartar la viabilidad de la Autógrafa de Ley solo por interpretación estricta de competencias, es limitar la autonomía local y frenar procesos de desarrollo que nacen desde el propio territorio, en línea con los principios de descentralización, equidad y participación ciudadana que también promueve el marco legal vigente.

Del mismo modo, los lineamientos del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) respaldan la posibilidad de desarrollar infraestructura básica en destinos turísticos aún no consolidados, siempre que exista una demanda potencial que lo justifique. Esta orientación se basa en la Resolución Ministerial N°206-2024-MINCETUR, que aprueba los Lineamientos Generales para el Desarrollo de Inversiones en Turismo. En dicho marco, se señala la importancia de identificar brechas en infraestructura, acceso y servicios, así como de priorizar inversiones en función de las necesidades detectadas en destinos prioritarios.

En tal sentido, la propuesta de declarar de interés nacional la construcción de un malecón turístico en las playas del distrito de Atico, provincia de Caravelí, S departamento de Arequipa, responde a estos lineamientos. La zona presenta un notable atractivo natural y cultural, lo que sugiere una demanda turística latente. Además, la carencia de infraestructura turística como un malecón representa una brecha preocupante que puede ser atendida a través de esta inversión. Esta intervención no solo mejorará el acceso y la experiencia del visitante, sino que también contribuirá al desarrollo sostenible del destino, diversificando la oferta turística y fortaleciendo su competitividad.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN MALECÓN TURÍSTICO PARA LAS PLAYAS DEL DISTRITO DE ATICO, PROVINCIA DE CARAVELÍ, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA (PROYECTO DE LEY 10671 Y 11216/2024-CR).

Por consiguiente, lejos de ser innecesaria, esta autógrafa de ley es una herramienta fundamental para asegurar el crecimiento ordenado y sostenible del turismo en el país, generando beneficios a nivel local y nacional.

La Comisión, en este extremo, rechaza la observación formulada por el Poder Ejecutivo y recomienda la **INSISTENCIA** en la fórmula legal.

#### **V.4 Determinación del tipo de pronunciamiento respecto de las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo.**

La promoción de la construcción del malecón turístico en el distrito de Atico tiene sustento legal sólido y técnico suficiente como para ser promovida desde el ámbito local, con coordinación intergubernamental. La legislación vigente no impide que un proyecto de alto impacto social y turístico, viable técnica y financieramente, pueda ser impulsado por actores locales y respaldado legislativamente a través de una declaratoria de interés.

En consecuencia, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, luego de un análisis exhaustivo, concluye que no encuentra fundamentos en las observaciones formuladas por la Presidente de la República y, opta por mantener el texto originario de la autógrafa observada. Por tanto, de conformidad con el artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, referido a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de Ley, corresponde aplicar el siguiente párrafo:

"(...)

- a) ***Dictamen de insistencia:*** cuando la comisión rechaza total o parcialmente las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa. Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando, habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados".

Por lo antes señalado, la Comisión recomienda la **INSISTENCIA** ante las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley que declara de interés nacional la construcción de un malecón turístico para las playas del distrito de Atico, provincia de Caravelí, departamento de Arequipa".

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE UN MALECÓN TURÍSTICO PARA LAS PLAYAS DEL DISTRITO DE ATICO, PROVINCIA DE CARAVELÍ, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA (PROYECTO DE LEY 10671 Y 11216/2024-CR).

## VI. Conclusión

Por las consideraciones antes expuestas, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la aprobación del dictamen de **INSISTENCIA** ante las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley que declara de interés nacional la construcción de un malecón turístico para las playas del distrito de Atico, provincia de Caravelí, departamento de Arequipa (**Proyectos de Ley 10671 y 11216/2024-CR**), en los mismos términos que figuran en la Autógrafa observada, para que el Congreso de la República, al amparo constitucional, se sirva proclamarla y publicarla.

Lima, 21 de julio de 2025.

**NOELIA ROSSVITH HERRERA MEDINA**  
Presidente  
Comisión de Comercio Exterior y Turismo