



Comisión de Comercio Exterior y Turismo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-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 la Presidente de la República a la autógrafa de **"Ley que declara de interés nacional la creación, la implementación y la promoción del circuito turístico de las lagunas altoandinas en la provincia de Celendín, departamento de Cajamarca"** (Proyecto de Ley 7043/2023-CR); ingresada a la Comisión con fecha lunes 20 de enero de 2025.

Luego del análisis correspondiente efectuado en la Sala María Elena Moyano, ubicada en el Palacio Legislativo y a través de la Plataforma Microsoft Teams, durante la Décima Sesión Extraordinaria Semipresencial de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, de fecha 10 de marzo de 2025, se aprobó el dictamen de insistencia recaído en las observaciones formuladas por la Presidente de la República a la Autógrafa de Ley que declara de interés nacional la creación, la implementación y la promoción del circuito turístico de las lagunas altoandinas en la provincia de Celendín, departamento de Cajamarca (Proyecto de Ley 7043/2023-CR) 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, María Antonieta Agüero Gutiérrez, Carlos Enrique Alva Rojas, Jorge Luis Flores Ancachi, Raúl Huamán Coronado, David Julio Jiménez Heredia, Jeny Luz López Morales, Isaac Mita Alanoca, Luis Raúl Picón Quedo y Jorge Arturo Zeballos Aponte; ningún voto en contra y ninguna abstención.

I. Situación procesal

Antecedentes

El **Proyecto de Ley 7043/2023-CR**, presentado por la agrupación política Cambio Democrático - Juntos por el Perú, a iniciativa del congresista Hamlet Echeverría Rodríguez, que propone la *"Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación e implementación del circuito turístico de las lagunas altoandinas de la provincia de Celendín"*, ingresó al área de Trámite Documentario el 14 de febrero de 2024 y, fue decretado a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo como única comisión dictaminadora el 15 de febrero de 2024.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

Por otro lado, el dictamen recaído en la referida iniciativa legislativa, presentado con texto sustitutorio, que propone la *"Ley que declara de interés nacional la creación, la implementación y la promoción del circuito turístico de las lagunas altoandinas en la provincia de Celendín, departamento de Cajamarca"*, fue aprobado por unanimidad de los presentes en la décima tercera sesión extraordinaria de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo celebrada el 14 de junio de 2024. El dictamen fue presentado al área de Trámite Documentario el 28 de junio de 2024.

Posteriormente, el 2 de diciembre de 2024 se amplió la agenda de la sesión del Pleno del Congreso, autorizándose su inclusión en la agenda para debate.

Presentado el texto sustitutorio con fecha 4 de diciembre de 2025, con los aportes de área de técnica legislativa del Departamento de Comisiones, el Pleno del Congreso debatió el referido dictamen en la misma fecha, el cual fue aprobado en primera votación. Asimismo, el 12 de diciembre de 2024 fue aprobado en segunda votación, quedando expedito para la elaboración de la autógrafa de Ley.

Con fecha 20 de enero de 2025, se recibió en el Congreso de la República el Oficio N°33-2025-PR, firmado por la presidente de la República, Dina Ercilia Boluarte Zegarra, y el presidente del Consejo de Ministros, Gustavo Lino Adrianzén Olaya, observando la referida autógrafa de Ley. En la misma fecha, el referido documento fue remitido a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo.

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.

II. Resumen de la Autógrafa de Ley

La autógrafa de Ley contiene un artículo a través del cual se declara de interés nacional la creación, la implementación y la promoción del circuito turístico de las lagunas altoandinas, que comprende la laguna Milpoc o Milpo, la laguna Lipiac, la laguna Alforjacocho, la laguna Papacoay, la laguna Cortada, la laguna Azul y la laguna El Perol en la provincia de Celendín del departamento de Cajamarca.

Asimismo, el propósito de esta declaración es fomentar y priorizar el desarrollo del turismo en estas zonas, con la participación del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, así como del Gobierno Regional de Cajamarca, la Municipalidad Provincial de Celendín, la Municipalidad Distrital de Sorochuco y la Municipalidad Distrital de Huasmín.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

III. Contenido de las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley

Con fecha 20 de enero del año en curso, se recibió en el Congreso de la República el Oficio N°33-2025-PR, firmado por la presidente de la República, Dina Ercilia Boluarte Zegarra, y el presidente del Consejo de Ministros, Gustavo Lino Adrianzén Olaya, observando la Autógrafa de Ley en los siguientes aspectos:

- a) Lo innecesario de emitir una norma adicional con un mismo propósito. La propuesta no sigue el marco de planificación turística vigente.
- b) Las siete lagunas mencionadas en el circuito turístico no están registradas en el Inventario Nacional de Recursos Turísticos del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), lo que impide su promoción formal como atractivo turístico. Asimismo, la provincia de Celendín no ha sido identificada como una Zona de Desarrollo Turístico en el Plan Estratégico Regional de Turismo (PERTUR) Cajamarca 2019-2025, lo que significa que no ha sido priorizada dentro de la planificación turística regional.
- c) La planificación y desarrollo turístico son competencia del Gobierno Regional de Cajamarca y de las municipalidades correspondientes, en articulación con el sector privado y las entidades competentes, sin requerir una ley declarativa adicional.

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 29408, Ley General de Turismo y modificatorias.
- Decreto Supremo 003-2010-MINCETUR, Reglamento de la Ley 29408, Ley General de Turismo y, modificatorias.
- Ley 30641, Ley que fomenta la exportación de servicios y el turismo.
- Decreto Supremo 05-2002-MINCETUR, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, y modificatorias.
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley 26889, Ley Marco de la Producción y Sistematización Legislativa.
- D.S. 007-2022-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- Resolución Ministerial 231-2016-MINCETUR, que aprobó la actualización del Plan Estratégico Nacional de Turismo PENTUR 2025.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

- Resolución Ministerial 288-2018-MINCETUR, que aprobó la Guía para la elaboración del Plan Estratégico Regional de Turismo – PERTUR.

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:
 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.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

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. Al respecto, existen opiniones divididas respecto a este tipo de normas. Algunos sostienen que carecen de relevancia y que su discusión en el Congreso de la República solo desvía la atención de asuntos más trascendentales para el país, consumiendo tiempo valioso de los legisladores. No obstante, 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, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), que ha abordado el carácter y la validez de estas normas.

Desde el ámbito jurídico, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha analizado su validez. Así, en la Consulta Jurídica N° 024-2018-JUS/DGDNCR¹, 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 Ejecutivo, el incumplimiento de estas leyes no genera ninguna responsabilidad jurídica.

Otro análisis previo, a través del Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ², 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

¹ 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.

² Recuperado de [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/0661D163BDF1DA59052587980012829B/\\$FILE/info-52-sobre-la-naturaleza-leyes-declarativas.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/0661D163BDF1DA59052587980012829B/$FILE/info-52-sobre-la-naturaleza-leyes-declarativas.pdf)

Consulta realizada el 19 de febrero de 2025.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

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.

En este marco, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo tiene la facultad de evaluar y dictaminar sobre propuestas que incluyan estas declaraciones, asegurándose de que cumplan con fundamentos técnicos y jurídicos sólidos. Esto permite que las leyes declarativas no se conviertan en simples pronunciamientos sin efecto real, sino que se orienten a generar impacto dentro del marco legal existente.

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

Primera Observación: Lo innecesario de emitir una norma adicional con un mismo propósito.

La observación señala que la autógrafa de ley es innecesaria porque la Ley General del Turismo (N° 29408) ya declara el turismo como política prioritaria del Estado, por lo que señala que no se requiere una norma adicional para cada iniciativa turística. También, precisa que las lagunas mencionadas en la propuesta no están registradas en el Inventario Nacional de Recursos Turísticos ni incluidas en el Plan Estratégico Regional de Turismo (PERTUR) Cajamarca 2019-2025, lo que impide su promoción formal como atractivo turístico.

Por otro lado, señala que la planificación y promoción del turismo corresponde a los Gobiernos Regionales en coordinación con el MINCETUR y PROMPERÚ, y para que un destino sea promovido oficialmente, primero debe estructurarse como un producto turístico, lo que aún no ocurre con las lagunas de Celendín.

En ese sentido, fundamenta que las iniciativas en este ámbito son identificadas y priorizadas por la gestión local y regional dentro de sus respectivos planes estratégicos de turismo (PERTUR). En consecuencia, no considera necesario emitir normativas específicas a nivel nacional para cada propuesta turística, ya que su relevancia y desarrollo ya están contemplados y priorizados dentro de la Ley General de Turismo.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

Comentario:

El turismo en nuestro país es una fuente importante de ingresos, con un enorme potencial de crecimiento gracias a la vasta riqueza cultural, arqueológica y natural que posee el país. Sin embargo, su desarrollo debe ir de la mano con la sostenibilidad, buscando no solo generar beneficios económicos, sino también impactos positivos en lo social y ambiental. Es fundamental que los ingresos derivados de esta actividad se repartan de manera equitativa, permitiendo que las comunidades locales se beneficien directamente. Además, es importante que los recursos naturales, culturales y sociales sean valorados y protegidos, convirtiéndolos en elementos esenciales dentro de la experiencia turística. Todo esto contribuirá a que el turismo no solo sea una actividad rentable, sino también un motor de desarrollo que respete y conserve el patrimonio del país.

Incluir el circuito turístico de las lagunas altoandinas de la provincia de Celendín en la estrategia regional permitirá una mejor conectividad entre estos destinos importantes.

Ahora bien, sobre lo 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.

Consideramos que 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. En efecto, 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.

De hecho, muchos países han utilizado estrategias similares para potenciar sus destinos turísticos. En México, por ejemplo, la declaratoria de Pueblos Mágicos

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

ha permitido revalorizar numerosas localidades con potencial turístico, atrayendo inversiones y aumentando significativamente la afluencia de turistas³.

En el caso del circuito turístico de las lagunas altoandinas en la provincia de Celendín, su reconocimiento como destino de interés nacional permitirá maximizar su potencial económico, social y ambiental, contribuyendo al desarrollo sostenible de la región Cajamarca. Además, el turismo no solo genera beneficios económicos, sino que también es una herramienta para la conservación del patrimonio natural y cultural. Cuando un destino es reconocido a nivel nacional, se refuerza la necesidad de implementar medidas para su preservación y uso sostenible.

Por consiguiente, lejos de ser innecesarias, 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.

Por el contrario, 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 Cajamarca necesita fortalecer su potencial turístico, actividad que tiene repercusión en la economía de los residentes de la referida región.

En este extremo, se rechaza la observación formulada por el Poder Ejecutivo y, por consiguiente, recomienda **INSISTIR** en la Autógrafa de Ley.

Segunda Observación: Las siete lagunas mencionadas en el circuito turístico no están registradas en el Inventario Nacional de Recursos Turísticos del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), lo que impide su promoción formal como atractivo turístico. Asimismo, la provincia de Celendín no ha sido identificada como una Zona de Desarrollo Turístico en el Plan Estratégico Regional de Turismo (PERTUR) Cajamarca 2019-2025, lo que significa que no ha sido priorizada dentro de la planificación turística regional.

El Poder Ejecutivo observa que las siete lagunas mencionadas (Laguna Milpoc o Milpo, Laguna Lipiac, Laguna Alforjacochoa, Laguna Papacoay, Laguna Cortada, Laguna Azul y Laguna El Perol) que comprende el circuito turístico de la autógrafa de Ley no forman parte del Inventario Nacional de Recursos Turísticos del MINCETUR; y que, la provincia de Celendín no ha sido incluida en las Zonas de Desarrollo Turístico dentro del PERTUR de Cajamarca 2019-2025. También menciona que la actualización del Plan Estratégico Nacional de Turismo

³ <https://www.gob.mx/sectur/articulos/pueblos-magicos-206528>

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

(PENTUR) hasta 2025 fue aprobada mediante la Resolución Ministerial N° 231-2016-MINCETUR, estableciendo que la implementación del plan está a cargo de los Gobiernos Regionales a través de los PERTUR, con el apoyo de gobiernos locales, el sector privado y la sociedad civil, bajo la asistencia técnica de MINCETUR. Destaca la importancia de la articulación entre los planes regionales y locales de turismo para garantizar una gestión coherente de los destinos turísticos. Asimismo, señala que los Gobiernos Locales que prioricen el turismo deben alinear sus objetivos y estrategias con el PENTUR. También menciona que la planificación turística debe ser un esfuerzo coordinado entre el sector público y privado, liderado por la entidad regional competente, mientras que MINCETUR cumple un rol de regulación y promoción. Hace referencia, además, al papel de PROMPERÚ en la formulación y ejecución de estrategias de promoción del turismo y exportaciones. Finalmente, enfatiza que, para impulsar el turismo en ciertas áreas, es necesario que los atractivos turísticos formen parte de un producto turístico consolidado, lo cual en algunos casos aún no ha sucedido.

Comentario:

El argumento de que la provincia de Celendín no está priorizada en los Planes Estratégicos Regionales de Turismo - PERTUR no debe ser motivo para desestimar su potencial. Muchas regiones no reciben suficiente atención en los planes nacionales y regionales de turismo debido a la falta de promoción y visibilidad. La autógrafa de ley busca corregir esta omisión y garantizar que el Gobierno Regional y el MINCETUR consideren a la provincia de Celendín dentro de su planificación, ya que, además, forma parte del departamento de Cajamarca que se proyecta como importante destino turístico.

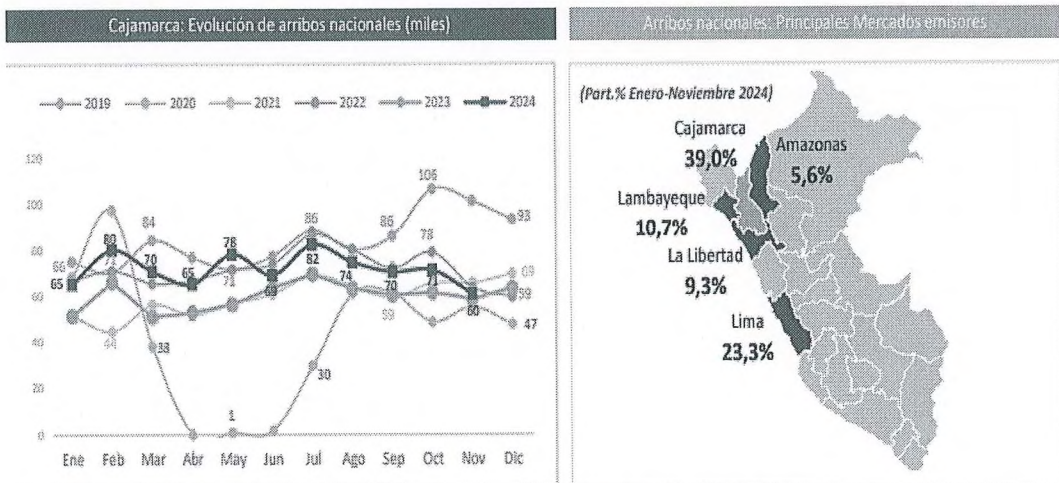
Para mayor ilustración, de acuerdo con el Reporte Regional de Turismo – Cajamarca (noviembre-2024)⁴, en el periodo enero a noviembre 2024, los arribos nacionales a establecimientos de hospedaje alcanzaron 782 580, que significó un incremento de 20,4% en comparación a la cifra registrada en el mismo periodo del 2023.

⁴ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6137010/5420947-reporte-regional-de-turismo-cajamarca-noviembre-2024.pdf?v=1738280532>

Consulta realizada el 3 de marzo de 2025.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

Enero - Noviembre 2024: Arribos nacionales a hospedajes ascendieron en 20,4%



Fuente: Encuesta Mensual de Turismo para Establecimientos de Hospedaje.
Elaboración: MINCETUR/VMT/DGIETA - DIAITA.

De igual manera, en el periodo enero a noviembre del 2024, los arribos extranjeros a establecimientos de hospedaje alcanzo 11 758, lo que significó un aumento de 15,4% comparado con el mismo periodo del 2023. Del total de arribos extranjeros a hospedajes, el 21,0% fueron residentes de Estados Unidos, seguido de Ecuador (13,1%), Colombia (10,1%), España (7,4%), entre otros.

Enero - Noviembre 2024: Arribos extranjeros a hospedajes totalizaron 12 mil (+15,4%)



Fuente: Encuesta Mensual de Turismo para Establecimientos de Hospedaje.
Elaboración: MINCETUR/VMT/DGIETA - DIAITA.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

Esto quiere decir que, conforme a la información ofrecida, se puede evidenciar el considerable incremento de turistas al departamento de Cajamarca en el último año.

En ese contexto, direccionando una mirada hacia las lagunas altoandinas a que se refiere la presente propuesta legislativa, éstas son ecosistemas importantes que sirven de refugio para diversas especies de aves, como los zambullidores, conocidos por navegar en sus frías aguas y construir nidos flotantes. Entre la fauna presente en la zona, también destacan los yanavicos, aves de plumaje negro tornasolado que migran eventualmente de los Andes a la costa, así como la espátula puna o pato puna, un ave omnívora que habita en Perú, Bolivia, Argentina y el norte de Chile, con características similares al pato cappuccino (Franz Sánchez, 2023).

Además de su riqueza natural, estas reservas acuíferas ofrecen un escenario único para el turismo y la aventura. Los visitantes pueden disfrutar de actividades como senderismo, navegación, escalada, pesca deportiva, avistamiento de aves, paseos en bote y fotografía, lo que convierte a este circuito en una opción ideal para el ecoturismo y la exploración al aire libre (Franz Sánchez, 2023).

Así, las lagunas altoandinas de la provincia de Celendín, en Cajamarca, son conocidas por su belleza natural y biodiversidad. A continuación, se presentan algunas de estas lagunas junto con enlaces a imágenes y recursos relacionados:

Laguna de Milpoc o Milpo: Se encuentra ubicada en la localidad de Quinuamayo Bajo, distrito de Sorocho, provincia de Celendín, a unas 2 horas de viaje desde la ciudad de Celendín. Según Gregor Franz Sánchez Cueva, durante el recorrido "se apreciará, la gran extensión de sus aguas, desde el mirador natural que representa la trocha afirmada que conecta con el Centro Poblado La Chorrera (Sorocho)".



Fuente: <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=269254793131967&id=144209278969853&set=a.269253069798806>

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

Laguna Lipiac: Ubicada en el centro poblado La Chorrera, distrito de Sorochuco, provincia de Celendín, alberga una diversidad biológica entre fauna y flora sobre sus aguas. Algunas de las actividades que se pueden practicar son montañismo, fotografía y descubrir aves.



Fuente: <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=269254639798649&id=144209278969853&set=a.269253069798806>

Laguna Alforjacochoa: Ubicada en el centro poblado La Chorrera, distrito de Sorochuco, Provincia de Celendín a 3770 msnm, a dos horas de la ciudad de Celendín, tiene una extensión de 19 hectáreas y una profundidad de 35 metros. Al respecto, Jerez Tierra Querida refiere que "En sus aguas existen truchas y plancton, sirve como refugio a muchas aves silvestres, teniendo como récord que en un solo día y en dos horas se observaron 22 especies de aves silvestres, siendo dos de ellas endémicas". Esta laguna, "cuenta con una serie de especies muy interesantes para la vida silvestre entre ellos se puede encontrar yanavicos, gaviotas andinas, zambullidores plateados, una gran cantidad de truchas de variedad sarcoiris (Plan de Desarrollo Turístico de Celendín). Asimismo, las actividades que se pueden realizar en la Laguna Alforjacochoa son navegación, pesca deportiva, avistamiento de aves, escalinata, trekking y fotografía.



Fuente: <https://www.bambamarca.pe/cultura/2024/02/24/laguna-alforjacochoa-la-joya-de-sorochuco/>

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

Laguna Papacoay: Ubicada en la provincia de Celendín, su nombre deriva de "papacuy". Según Gregor Franz Sánchez Cueva, "por la presencia de cuyes silvestres que se alimentaban de las papas nativas que sembraban los lugareños". Una de las características de esta laguna es que sus aguas son casi cristalinas.



Fuente: <https://www.facebook.com/lideradio/videos/turismo-esta-es-la-hermosa-laguna-papacoay-que-forma-parte-de-las-7-lagunas-azul/116941866448265/>

Laguna Cortada: Ubicada a 3 mil 896 metros sobre el nivel del mar en el distrito de Huasmín, provincia de Celendín. Según versiones de los pobladores locales, esta laguna divide el color de sus aguas en determinadas épocas del año, distinguiéndose con dos colores claramente marcados.



Fuente: <https://www.youtube.com/watch?v=laAHrCxhVqY>

Laguna Azul: Se encuentra localizada en el caserío Valle Laguna Azul, distrito de Huasmín, provincia de Celendín, a los 3969 msnm, ubicada en cabecera de cuenca donde nace el río Jadibamba. Esta laguna alimenta con sus aguas a las

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

comunidades de Piedra Redonda, Amaro, Huasiyuc Jadibamba, Jadibamba Bajo, Valle Laguna Azul, Pampa Verde y llegando hasta las Cataratas del Cornelio. Tiene un área aproximada de 3.64 hectáreas. Su ecosistema permite una riqueza biológica como peces y plancton, así como la visita de diversas especies de aves.



Fuente: <https://images.app.goo.gl/3YTH2e2Ug6bPbgqc9>

Laguna El Perol: También conocida como Lucmacocha, está localizada en el distrito de Sorochuco, provincia de Celendín, tiene un área de 16.48 hectáreas. Sus aguas sirven como hábitat para diversas especies de flora y fauna como el ave zonotrichia, elanio plumizo, el gallinazo negro, el gavilán blanco, la rana terrestre, la savia, el icho, plancton, truchas, entre otros. Su existencia está en riesgo ya que bajo la laguna está ubicado uno de los depósitos más grandes de mineral.



Fuente: <https://noticias.rse.pe/aseguran-que-laguna-el-perol-no-es-agua-estancada/>

Estas lagunas no solo representan importantes ecosistemas, sino que también poseen un alto potencial turístico, ofreciendo oportunidades para actividades como el avistamiento de aves, la pesca deportiva y el senderismo.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

No obstante, las referidas lagunas altoandinas de la provincia de Celendín enfrentan diversos desafíos que afectan su conservación y potencial turístico. A continuación, se detallan algunas de las principales problemáticas:

- El impacto de la minería y contaminación de fuentes hídricas. Por ejemplo, se ha informado que las lagunas El Perol, Mala, Azul y Chica podrían desaparecer debido a actividades mineras.⁵
- La falta de infraestructura turística, ya que la ausencia de vías adecuadas dificulta el acceso a las lagunas, restringiendo el flujo de turistas.
- La carencia de servicios básicos por la falta de alojamientos, restaurantes y señalización adecuada limita la experiencia turística y reduce la estancia de los visitantes.
- La degradación de humedales: Los bofedales, ecosistemas frágiles presentes en la zona, están en riesgo debido a la intervención humana y la falta de medidas de conservación.
- La falta de regulación y gestión sostenible.
- La ausencia de políticas de conservación: La falta de estrategias claras para proteger y gestionar sosteniblemente las lagunas limita su potencial turístico y pone en riesgo su integridad ecológica.

Sobre la falta de registro en el Inventario Nacional de Recursos Turísticos

Partiendo de lo que representa el Inventario Nacional de Recursos Turísticos, según el Manual para la elaboración y actualización del inventario de recursos turísticos de MINCETUR⁶, éste comprende dos ámbitos:

"(...)

- **El inventario Nacional de Recursos Turísticos** que 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 y a los diversos segmentos de la demanda. Es preciso destacar, que el procesamiento de la información para el inventario es una acción permanente, de tal manera que éste se encuentre actualizado.
- **El Inventario Regional de recursos turísticos.** Los gobiernos regionales a través del órgano regional competente elaboran y mantienen actualizado el inventario regional de recursos turísticos de su circunscripción territorial, en coordinación con los gobiernos locales, de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo".

⁵ <https://vientosur.info/a-proposito-de-la-problematika-minera-en-cajamarca/> . Consultado el 3 de marzo de 2025.

⁶ https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/401761/Manual_para_la_Elaboracion_y_actualizacion_del_inventario_de_recursos_turisticos.pdf .

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

Asimismo, menciona que el objetivo general de esta información es *"Conocer de manera real, sistemática y ordenada los recursos turísticos del país, que sirva de base para el desarrollo de políticas, planes y programas sectoriales"*.

¿Quién elabora el inventario de recursos turísticos?

La información del Inventario de Recursos Turísticos se encuentra en proceso de actualización constante por parte las Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo. La información de los recursos turísticos es remitida por los Órganos Regionales al MINCETUR y este a su vez incluye la información en el Sistema de Base de Datos. El inventario es el resultado de un proceso de seguimiento, que supone una permanente actualización y mantenimiento de la base de datos, labor que la Dirección General de Estrategia Turística del Viceministerio de Turismo.

De conformidad con la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, es responsabilidad de los Gobiernos Regionales llevar y mantener actualizado el Inventario de Recursos Turísticos en el ámbito regional, de acuerdo con la metodología establecida por el MINCETUR.

Al respecto, cabe precisar que la Dirección Regional de Comercio Exterior de gobierno regional de Cajamarca, a través del Oficio D355-2024-GR.CAJ-DIRCETUR-DT⁷ emitió opinión respecto de la presente propuesta legislativa señalando lo siguiente:

"(...) Teniendo en cuenta el contenido del Manual para la elaboración y actualización del inventario de recursos turísticos y considerando como objetivo específico "Identificar circuitos, rutas, corredores y productos turísticos y la integración de los mismos sobre la base de la información del inventario.

- Los atractivos turísticos mencionados líneas arriba, no forman parte del inventario turístico de la región y por ende del Sistema Nacional del Inventario de Recursos Turísticos a cargo del MINCETUR.

Los atractivos turísticos de las lagunas altoandinas de la provincia de Celendín, que comprende: Laguna Milpoc o Milpo, laguna Lipiac, laguna Alforjacochoa, laguna Papacoay, laguna Cortada, Laguna Azul y Laguna el Perol de la provincia de Celendín, no forman parte del Inventario de Recursos Turísticos de la Región, que sería el paso inicial para la generación de circuitos, rutas, corredores y productos turísticos.

- Se hace necesario y prioritario el registro de los recursos turísticos mencionados, a fin de conocer las posibilidades existentes y potenciales de aprovechamiento turístico. (el subrayado es nuestro).

⁷ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTk5NTM2/pdf>

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

Finalmente, expresa textualmente *"Se recomienda coordinaciones con las Municipalidad Provincial o distrital, de acuerdo al ámbito en las que se ubican los atractivos turísticos mencionados, y realicen el levantamiento de la información y/o recopilación de información sustentada, cuente con fuentes fidedignas; asimismo que cada uno de los atractivos turísticos se encuentren en operación con flujo turístico, y en coordinación con la DIRCETUR, se realice el registro en el Sistema Nacional de Recursos Turísticos – MINCETUR"*

Sobre el particular, la opinión emitida por la Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo (DIRCETUR) de Cajamarca respalda la necesidad de declarar de interés público la creación, la implementación y la promoción del circuito turístico de las lagunas altoandinas en la provincia de Celendín. DIRCETUR señala expresamente que estos atractivos naturales no forman parte del Inventario de Recursos Turísticos de la región ni del Sistema Nacional a cargo del MINCETUR.

Este pronunciamiento evidencia la falta de reconocimiento formal de estas lagunas dentro del desarrollo turístico regional y nacional, lo que limita su integración en circuitos, rutas y corredores turísticos. En consecuencia, resulta necesario y prioritario registrar estos recursos turísticos para evaluar su potencial de aprovechamiento y promoción.

Dado que el registro es el primer paso para la generación de circuitos turísticos y considerando el valor paisajístico, ecológico y cultural de estas lagunas, se justifica plenamente la declaratoria de necesidad pública para la creación del circuito turístico de las lagunas altoandinas de Celendín. Esta medida permitiría no solo su incorporación formal en el inventario, sino también el impulso de acciones para su puesta en valor, promoción y desarrollo sostenible, en beneficio del turismo y la economía local.

Por otro lado, cabe destacar que la presidencia de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) remitió el informe N°0157-2024-AMPE/AJ de la Oficina Técnica de Asesoría Jurídica⁸ emitiendo **opinión favorable** a la propuesta legislativa:

"La Asociación de Municipalidades del Perú-AMPE, en tal sentido consideramos que es importante permitir una gestión más eficiente, moderna y representativa, capaz de responder de manera efectiva a las necesidades cambiantes del sector de la construcción en el Perú, nuestra opinión es favorable al Proyecto de Ley N° 7043/2023 CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación e implementación del circuito turístico de las lagunas altoandinas de la provincia de Celendín".

Adicionalmente, resaltemos lo precisado en el manual relacionado al inventario

⁸ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjllwOTQz/pdf> . Consultado el 3 de marzo de 2025.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

de recursos turísticos que a la letra dice *"El inventario turístico, en su condición de herramienta técnica, está sujeto a un proceso abierto, dinámico y flexible, en evolución, tanto en lo referido a la cantidad como a la calidad de los recursos turísticos que lo integran"*. Ello refuerza aún más la necesidad de declarar de interés público la creación del circuito turístico de las lagunas altoandinas de Celendín, ya que al reconocer que el Inventario de Recursos Turísticos es un proceso abierto, dinámico y flexible, se confirma que la ausencia actual de estos atractivos en el registro no impide su futura incorporación.

Por el contrario, la declaratoria de necesidad pública facilitaría y aceleraría su inclusión en el inventario, permitiendo que estos recursos sean oficialmente reconocidos y gestionados para su integración en circuitos, rutas y productos turísticos. Esta acción no solo impulsaría el turismo en la región, sino que también contribuiría a la diversificación de la oferta turística de Cajamarca, promoviendo el desarrollo económico y social en Celendín.

Otro aspecto que resulta importante señalar es que para acceder al registro de inventario de recursos turísticos, se precisa el *flujo turístico* como uno de los factores importantes de ponderación, en lo que respecta a representatividad y demanda del recurso turístico, y con la finalidad de afinar los resultados de la aplicación de los indicadores, se ha procedido a asignarles un factor de ponderación, en función a su importancia turística, para determinar la inclusión y aprovechamiento del recurso en el desarrollo de la actividad turística⁹. Al respecto, como ya hemos evidenciado anteriormente, Cajamarca ha incrementado su flujo turístico considerablemente durante el año 2024.

Si bien las lagunas altoandinas de la provincia de Celendín no se registran en el Inventario Nacional de Recursos Turísticos ni en el PERTUR Cajamarca 2019-2025, esto no significa que no tengan potencial turístico. Al contrario, la declaratoria de interés nacional puede ser el primer paso para que estas lagunas sean incorporadas en planes estratégicos, incentivando estudios técnicos y acciones para su reconocimiento y formalización como destino turístico.

En consecuencia, en este punto, se rechaza la observación formulada por el Poder Ejecutivo y, por consiguiente, recomienda **INSISTIR** en la Autógrafa de Ley.

Tercera Observación: La planificación y desarrollo turístico son competencia del Gobierno Regional de Cajamarca y de las municipalidades correspondientes, en articulación con el sector privado y las entidades competentes, sin requerir una ley declarativa adicional.

9

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/401761/Manual_para_la_Elaboracion_y_actualizacion_del_inventario_de_recursos_turisticos.pdf

Consultado el 3 de marzo de 2025.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

En sus observaciones, la Presidente de la República considera que la planificación y ejecución del turismo en Celendín corresponden al Gobierno Regional de Cajamarca y a los gobiernos locales, por lo que no es necesaria una ley declarativa para impulsar esta actividad. Además, reitera que las lagunas mencionadas en la autógrafo no están registradas en el Inventario Nacional de Recursos Turísticos ni incluidas en el PERTUR Cajamarca 2019-2025.

Remarca textualmente lo siguiente "(...) *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*".

Con relación al rol del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) y de la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PROMPERÚ), el Ejecutivo observa que para que un atractivo turístico sea promovido por PROMPERÚ debe estar previamente desarrollado como un producto turístico formal, lo que aún no ocurre con las lagunas de Celendín.

Asimismo, precisa que los circuitos turísticos deben estar alineados con los planes estratégicos regionales, bajo la coordinación del MINCETUR, para garantizar su desarrollo sostenible. En este sentido, señala la norma propuesta no se ajusta al marco jurídico vigente y debió considerar la planificación existente antes de su formulación.

Comentario:

Resulta imprescindible que la planificación turística sea articulada entre el sector público y privado y es precisamente, la declaración de interés nacional la que facilitaría esta articulación, ya que daría mayor visibilidad al corredor, atrayendo inversión privada y facilitando la coordinación con los gobiernos locales. Por el contrario, la falta de reconocimiento oficial puede suponer una barrera para captar inversionistas interesados en mejorar la infraestructura turística en la zona.

La validación del circuito turístico de las lagunas altoandinas de la provincia de Celendín, departamento de Cajamarca, puede y debe hacerse dentro de los espacios de concertación regional. Sin embargo, la declaración de interés nacional no excluye este proceso, sino que la fortalece, asegurando que las autoridades nacionales y regionales trabajen en conjunto para su consolidación. Con ello se permitirá acceder a estrategias que faciliten su implementación y, que el MINCETUR desempeñe su papel de manera más efectiva, ya que, al ser un destino prioritario, se podrían canalizar esfuerzos para garantizar su desarrollo sostenible.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

La necesidad de declarar de interés nacional la creación, la implementación y la promoción del circuito turístico de las lagunas altoandinas en la provincia de Celendín, justifica su inclusión como un eje estratégico para fortalecer la planificación turística en la región Cajamarca. Esta declaración permitirá articular mejor las políticas públicas, atraer inversión privada, diversificar la oferta turística y mejorar la infraestructura, alineándose con los objetivos del PERTUR y beneficiando a más localidades dentro del referido circuito turístico.

En consecuencia, al establecer un reconocimiento nacional, se promueve la cooperación entre las distintas entidades responsables, asegurando que trabajen bajo un mismo objetivo y con una estrategia común. Esto es particularmente relevante en el caso de los circuitos y corredores turísticos, que abarca varias jurisdicciones. Sin una directriz nacional clara, los esfuerzos de promoción y desarrollo pueden quedar aislados en cada región, sin una visión integrada. Una declaratoria de interés nacional permite superar estas barreras y garantizar que todos los actores involucrados participen de manera coordinada en la gestión del destino.

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

Además, el desarrollo turístico no es excluyente del abordaje de otros problemas sociales y económicos. Cajamarca enfrenta desafíos estructurales como la pobreza, la falta de infraestructura y el acceso limitado a servicios básicos, y precisamente la promoción del turismo puede ser una estrategia complementaria para dinamizar la economía local.

El turismo bien gestionado tiene el potencial de generar empleo, impulsar el comercio local y fomentar la inversión en infraestructura. La promoción de un circuito turístico de lagunas altoandinas no solo puede atraer visitantes, sino también abrir mercados para productos agropecuarios y artesanales de las comunidades cercanas, beneficiando a pequeños productores y emprendedores.

De igual manera, si el Congreso de la República tiene la facultad de declarar de interés nacional ciertos proyectos, como lo ha hecho en otros sectores, entonces no es necesariamente una extralimitación de funciones. Más bien, supone una oportunidad para que el Ejecutivo implemente políticas complementarias que aseguren que los beneficios del turismo lleguen efectivamente a la población.

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

De esta manera, podemos concluir que:

- Aunque la Ley General del Turismo (N° 29408) ya establece el turismo como una política prioritaria, las leyes declarativas sirven como un mecanismo legítimo del Congreso de la República para resaltar y priorizar necesidades específicas dentro de un sector. Dado que el Congreso no tiene iniciativa de gasto, este tipo de normas son herramientas que permiten llamar la atención del Ejecutivo sobre zonas que requieren mayor intervención y desarrollo.
- La propuesta legislativa no busca reemplazar el trabajo de los gobiernos regionales o locales, sino facilitar la articulación entre estos y el Ejecutivo. La declaratoria de interés nacional motiva a las autoridades competentes a priorizar inversiones, estudios y acciones necesarias para estructurar el circuito turístico de Celendín dentro del marco normativo vigente.
- La promoción de nuevas rutas turísticas diversifica la oferta y genera oportunidades económicas para las comunidades locales. En lugar de considerarla innecesaria, esta ley puede ser un catalizador para atraer inversiones y desarrollar infraestructura sostenible que beneficie a la región.
- La autógrafa de ley no es redundante ni innecesaria, sino un paso estratégico para posicionar a Celendín en la agenda turística del país y fomentar el desarrollo de su potencial como destino sostenible.

Por consiguiente, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo rechaza este 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.

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

La creación, la implementación y la promoción del circuito turístico de las lagunas altoandinas, que comprende la laguna Milpoc o Milpo, la laguna Lipiac, la laguna Alforjacocho, la laguna Papacoay, la laguna Cortada, la laguna Azul y la laguna El Perol en la provincia de Celendín, como destino de interés nacional está respaldada por su riqueza natural, cultural y el potencial económico que representa para la Cajamarca. Además, esta iniciativa no solo impulsará el desarrollo turístico, sino que también contribuirán a la conservación ambiental y al bienestar de las comunidades locales.

En consecuencia, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, 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

DICTAMEN DE INSISTENCIA RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, LA IMPLEMENTACIÓN Y LA PROMOCIÓN DEL CIRCUITO TURÍSTICO DE LAS LAGUNAS ALTOANDINAS EN LA PROVINCIA DE CELENDÍN, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA (PROYECTO DE LEY 7043/2023-CR).

República, referido a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de Ley, corresponde aplicar el siguiente párrafo:



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2025 10:28:26-0500

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** de la "Ley que declara de interés nacional la creación, la implementación y la promoción del circuito turístico de las lagunas altoandinas en la provincia de Celendín, departamento de Cajamarca".

VI. Conclusión



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAYAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2025 20:38:55-0500



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2025 10:28:26-0500

Por las consideraciones antes expuestas, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, recomienda de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, el artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República y el Acuerdo de Consejo de Ministros 005-2003-2004/CONSEJO-CR, de fecha 16 de setiembre de 2003, la aprobación del dictamen de **INSISTENCIA** ante las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley que declara de interés nacional la creación, la implementación y la promoción del circuito turístico de las lagunas altoandinas en la provincia de Celendín, departamento de Cajamarca" (**Proyecto de Ley 7043/2023-CR**) en sus mismos términos que figuran en la Autógrafa observada, para que el Congreso de la República al amparo constitucional, se sirva proclamarla y publicarla.

Lima, 10 de marzo de 2025.



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2025 17:19:53-0500



Firmado digitalmente por:
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2025 18:26:23-0500



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CORONADO Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2025 11:08:33-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/03/2025 10:11:17-0500



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossyth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/03/2025 16:20:01-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/03/2025 12:19:15-0500

Comisión de Comercio Exterior y Turismo



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2025 14:59:38-0500



Firmado digitalmente por:
JIMENEZ HEREDIA David
Julio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/03/2025 18:02:13-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS APONTE Jorge
Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2025 17:01:10-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/03/2025 11:22:28-0500



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2025 10:27:50-0500



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/03/2025 17:18:01-0500

CONCEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 7 de ABRIL de 2025

Al orden del día



JAIME ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA