



CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS

07 OCT 2020

RECIBIDO  
Firma: \_\_\_\_\_ Hora: 16:34

## Comisión de Comercio Exterior y Turismo

"Decenio de la Igualdad entre Mujeres y Hombres"

"Año de la Universalización de la Salud"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

### COMISIÓN DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

#### Señor Presidente:

Ha sido remitido para Dictamen de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, los Proyectos de Ley siguientes:

- **Proyecto de Ley N° 5525/2020-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista: Luis Andrés Roel Alva, con el cual, se propone declarar en Situación de Emergencia Nacional el Sector Turismo.
- **Proyecto de Ley N° 6161/2020-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista: Jesús Orlando Arapa Roque, con el cual se propone la Ley que declara en Emergencia la Actividad Económica de Artesanía.

Luego del análisis y debate correspondientes, en la Décimo Sexta Sesión Ordinaria, realizada virtualmente el día miércoles 30 de septiembre de 2020, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo acordó por **UNANIMIDAD**, aprobar los proyectos de ley materia del presente Dictamen, con el voto favorable de los señores congresistas: Edward Alexander Zárate Antón, Alexander Lozano Inostroza, Raúl Machaca Mamani, Carlos Andrés Pérez Ochoa, Jessy Nélide Fabián Díaz, Walter Benavides Gavidia, Orestes Pompeyo Sánchez Luis, Matilde Fernández Flórez y Walter Ascona Calderón.

#### I. SITUACIÓN PROCESAL.

##### 1. Antecedentes:

El **Proyecto de Ley N° 5525/2020-CR**, ingresó a Trámite Documentario el 15 de junio de 2020. Fue decretado a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo el día 17 de junio de 2020 e ingresó a esta Comisión en la misma fecha como Segunda Comisión Dictaminadora y, como Primera a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.

En el presente período parlamentario, la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, emitió con fecha 10 de julio del año en curso, el dictamen favorable -con texto sustitutorio declarativo- sobre el Proyecto Legislativo, el mismo que fue aprobado por unanimidad, ingresando a relatoría el 21 de agosto de 2020.

El Dictamen referido, fue puesto a debate en el Pleno del Congreso de la República el 21 de agosto de 2020, previa exoneración del Dictamen de Comisión de Comercio Exterior y Turismo, cuya ampliación de agenda, fuera acordada por mayoría en la Junta de Portavoces.

Sin embargo, la propuesta legislativa retornó a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, porque el Pleno del Congreso aprobó por votación en mayoría simple la cuestión previa planteada por el Señor Congresista, Edward Alexander Zárate Antón, Presidente de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, para el dictamen correspondiente en su condición de comisión especializada.

El **Proyecto de Ley N° 6161/2020-CR**, ingresó a Trámite Documentario el 09 de setiembre de 2020. Fue decretado a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo el 11 de setiembre de 2020 e ingresó a esta Comisión en la misma fecha, como Segunda Comisión Dictaminadora y, como Primera a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.

##### 2. Opiniones solicitadas:

###### 2.1. Proyecto de Ley 5525/2020-CR:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

- **Ministerio de Comercio Exterior y Turismo**, con Oficio N° 198-2020-21/CCEYT-CR del 24 de junio de 2020, se solicitó opinión técnico legal, reiterado con Oficio N° 292-2020-21/CCEYT-CR de fecha 18 de agosto de 2020.
- **Cámara Nacional de Turismo - CANATUR**, con Oficio N° 199-2020-21/CCEYT-CR del 24 de junio de 2020, se solicitó opinión técnico legal.
- **Asociación de Hoteles y Restaurantes - AHORA**, con Oficio N° 200-2020-21/CCEYT-CR del 24 de junio de 2020, se solicitó opinión técnico legal, reiterado con Oficio N° 293-2020-21/CCEYT-CR de fecha 18 de agosto de 2020.
- **Asociación de Empresas de Transportes Aéreo Internacional - AETAI**, con Oficio N° 200-2020-21/CCEYT-CR del 24 de junio de 2020, se solicitó opinión técnico legal, reiterado con Oficio N° 294-2020-21/CCEYT-CR de fecha 18 de agosto de 2020.
- **Cámara de Comercio del Cusco**, con Oficio N° 202-2020-21/CCEYT-CR del 24 de junio de 2020, se solicitó opinión técnico legal, reiterado con Oficio N° 295-2020-21/CCEYT-CR de fecha 18 de agosto de 2020.
- **Cámara de Turismo del Cusco**, con Oficio N° 203-2020-21/CCEYT-CR del 24 de junio de 2020, se solicitó opinión técnico legal, reiterado con Oficio N° 296-2020-21/CCEYT-CR de fecha 18 de agosto de 2020.
- **Cámara Regional de Turismo de Cajamarca**, con Oficio N° 204-2020-21/CCEYT-CR del 24 de junio de 2020, se solicitó opinión técnico legal, reiterado con Oficio N° 297-2020-21/CCEYT-CR de fecha 18 de agosto de 2020.
- **Cámara de Comercio y Producción de Cajamarca**, con Oficio N° 205-2020-21/CCEYT-CR del 24 de junio de 2020, se solicitó opinión técnico legal, reiterado con Oficio N° 298-2020-21/CCEYT-CR de fecha 18 de agosto de 2020.
- **Cámara de Comercio, Industria y Turismo de Loreto**, con Oficio N° 206-2020-21/CCEYT-CR del 24 de junio de 2020, se solicitó opinión técnico legal, reiterado con Oficio N° 299-2020-21/CCEYT-CR de fecha 18 de agosto de 2020.
- **Ministerio de Economía y Finanzas - MEF**, con Oficio N° 211-2020-21/CCEYT-CR del 29 de junio de 2020, se solicitó opinión técnico legal, reiterado con Oficio N° 300-2020-21/CCEYT-CR de fecha 18 de agosto de 2020.
- **Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT**, con Oficio N° 212-2020-21/CCEYT-CR del 29 de junio de 2020, se solicitó opinión técnico legal, reiterado con Oficio N° 301-2020-21/CCEYT-CR de fecha 18 de agosto de 2020; asimismo, con Oficio N° 313-2020-21/CCEYT-CR del 08 de septiembre de 2020, se solicitó opinión técnico legal respecto a la exoneración del Impuesto General a las Ventas (IGV) y del Impuesto a la Renta (IG).

## 2.2. Proyecto de Ley 6161/2020-CR:

- **Ministerio de Comercio Exterior y Turismo**, con Oficio N° 349-2020/CCET/CR.
- **Cámara de Turismo del Cusco**, con Oficio N° 350-2020/CCET/CR.
- **Cámara Regional de Turismo de Cajamarca**, con Oficio N° 351-2020/CCET/CR.

## 3. Opiniones e informaciones recibidas:

Hasta la fecha de elaboración del presente Dictamen, se han recibido las opiniones siguientes:

- 3.1. **Cámara Nacional de Turismo del Perú.** Mediante Carta S/N de fecha 24 de junio de 2020, suscrito por el señor Carlos Canales Anchorena, presidente del Consejo Directivo, adjuntándose el Informe del área Legal de CANATUR, con el cual, se emite **opinión favorable por unanimidad** de todos los Presidentes Gremiales asociados a CANATUR y las Cámaras Regionales de Turismo

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

del país, señalando que el Turismo es la tercera actividad que más divisas genera al Perú. Representan el 4% del PBI, son el 12% de la PEA y generan 1.45 millones de empleos formales; sin embargo, al mes de junio último, constituyen la única actividad económica peruana que carece de incentivos, inversión y producción, por eso, se encuentran firmemente convencidos que, gracias a dicha ley, lograrán la real y efectiva reactivación del Turismo, última actividad económica en recuperarse, en beneficio del desarrollo socio económico del Perú.

En correlato con lo expuesto por el presidente de CANATUR, el Informe del Área Legal de esa institución, remitida mediante carta S/N de fecha 24 de junio de 2020, señala lo siguiente:

*"(...) considero muy positivo, puesto que propone declarar en emergencia al sector turismo por un plazo de 18 meses y dispone la aplicación de una serie de medidas financieras, tributarias, entre otras, para la reactivación del sector turismo y la reanudación de sus actividades comerciales atendiendo a los protocolos de seguridad para evitar la propagación del SARS.2- COVID.19. Es necesario destacar que el proyecto de ley crea un Fondo Turístico Especial destinado al mejoramiento de infraestructura, servicios y promoción turística. Asimismo, crea un Fondo de Apoyo a la Emergencia del Turismo (FAET) que servirá como capital de trabajo y refinanciamiento de deudas de empresas del sector turismo y por otro lado, propone la exoneración del impuesto a la renta y el impuesto general a las ventas por un plazo de 18 meses así como la exoneración del impuesto a la renta de operaciones con no domiciliados (OTA's) con el fin de reducir costos y ofrecer precios más competitivos. La norma también contempla una serie de medidas de promoción turística (feriados largos, fortalecimiento del turismo comunal comunitario, del turismo interno, etc.) para la reactivación del sector. Esperamos que esta norma pueda ser prontamente aprobada, promulgada por el Ejecutivo y publicada para su inmediata aplicación. (p.1)*

### 3.2. Cámara de Turismo de La Libertad - CADETUR La Libertad.

Mediante Carta S/N de fecha 26 de junio de 2020, suscrito por el Sr. Iván La Riva Vegazzo, presidente de Cadetur - La Libertad, precisó lo siguiente:

*"(...) coincide con la opinión expuesta en la Carta del 24 de junio de 2020, suscrita por el Sr. Carlos Canales Anchorena, presidente de CANATUR". (p.1)*

### 3.3. Cámara Regional de Turismo Ayacucho - CARETUR Ayacucho.

Mediante Carta N° 70-2020-CARETUR-AYACUHO/P de fecha 26 de junio de 2020, suscrito por Apolonio Flores Sulca, presidente de CARETUR - Ayacucho, informó que están de acuerdo con el citado Proyecto de Ley, ya que, con la declaración de Emergencia Nacional del Sector Turismo, la creación del Fondo Turístico Especial Concursable-FONTEC, el Fondo de Apoyo a la Emergencia del Turismo-FAET, el otorgamiento de beneficios tributarios y las demás medidas que se plantean, para que el Sector Turismo cuente con herramientas necesarias que evitarían su colapso y posibilitarían su recuperación económica ante los devastadores efectos de la crisis generada por la pandemia del Covid-19, la Emergencia Sanitaria a nivel nacional, Estado de Emergencia Nacional, Aislamiento Social Obligatorio, entre otras disposiciones.

### 3.4. Asociación Peruana de Hoteles, Restaurantes y Afines - AHORA-PERÚ.

A través de la Carta S/N de fecha 06 de julio de 2020, suscrita por la Sra. Blanca Chávez Chávez, presidenta del Consejo Directivo de AHORA- PERÚ, emite la siguiente opinión:

*"Sobre el particular debemos decirle que estamos totalmente de acuerdo con el mencionado Proyecto de Ley, ya que mediante la declaración de Emergencia Nacional el Sector Turismo, la creación del Fondo Turístico Especial Concursable (FONTEC), el Fondo de Apoyo a la Emergencia del Turismo (FAET), el otorgamiento de los beneficios tributarios y las demás medidas que se plantean, el Sector Turismo contará con las herramientas necesarias que evitarían su colapso y posibilitarían su recuperación económica ante los devastadores efectos de la crisis generada por la pandemia del COVID-19 y el Estado de Emergencia Nacional". (p.1)*

### 3.5. Ministerio de Economía y Finanzas.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

Con Oficio N° 471-2020-EF/10.01 de fecha 28 de agosto de 2020, suscrito por la Señorita María Antonieta Alva Luperdi, Ministra de Economía y Finanzas, remite copia del Informe N° 0085 -2020-EF/61.01, emitido por la Dirección General de Política de Ingresos Públicos el 27 de agosto de 2020, **formulando observaciones** al Proyecto de Ley por lo siguiente:

*"Las inversiones públicas como decisión de gasto deben ser el resultado del análisis de los estudios de preinversión o fichas técnicas correspondientes para lograr los objetivos de cierre de brechas de acceso a servicios: no siendo consistente el referido Proyecto de Ley con la estructura técnico-normativa que regula el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.*

*La creación de un Fondo Turístico Especial Concursable (FONTEC), adscrito al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, destinado a desarrollar proyectos de mejoramiento de infraestructura, no se encuentra dentro de la estructura técnico-normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.*

*La economía está siendo fuertemente golpeada por la pandemia y actualmente opera por debajo de su capacidad potencial, por lo que alargar los días feriados podría afectar el proceso de recuperación económica en marcha. Asimismo, el proyecto de ley no cuenta con un sustento en la exposición de motivos de esta medida; en ese sentido, carece de un análisis cuantitativo de los beneficios y costos de esta.*

*Es innecesaria la propuesta para la creación del FAET, dada la existencia y operatividad del Fondo de Apoyo Empresarial a las MYPE del Sector Turismo (FAE-TURISMO), creado por el Decreto de Urgencia N° 076-2020, Decreto de Urgencia que dicta medidas complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa del sector turismo para la reducción del impacto del COVID-19 y otras medidas.*

*No se ha realizado un costeo y/o cuantificación ni tampoco se ha demostrado la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el análisis costo - beneficio en términos cuantitativos y cualitativos, conforme a lo dispuesto en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 015-20192. Por lo que, se estaría contraviniendo el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido por el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y por el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.*

*Las medidas propuestas demandarán mayores recursos al Tesoro Público que no se encuentran previstos en el Decreto de Urgencia N° 014-2019, que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020. No define cuáles son las actividades turísticas y sujetos que se beneficiaran de las exoneraciones tributarias propuestas.*

*Contraviene el artículo 74 de la Constitución sobre la aplicación de la norma en el tiempo en materia del impuesto a la renta.*

*Una exoneración del IGV podría ser incluso perjudicial para las empresas afectadas por la presente crisis, ya que no les permitiría recuperar el IGV de sus compras, perdiendo su crédito fiscal.*

*Mediante el Decreto Legislativo N° 1488 se otorgaron medidas especiales para dar liquidez a los establecimientos de hospedaje, agencias de viaje y turismo, y restaurantes y servicios afines, permitiendo un mecanismo especial de depreciación de su stock de sus activos más importantes. Asimismo, se han dictado medidas con carácter general para todas las empresas a fin de mitigar los efectos del COVID-19.*

*No se ha señalado el costo fiscal de la medida, ni la fuente de ingresos alternativa para no generar déficit fiscal. No obstante, según información de SUNAT, en el año 2018 hoteles, restaurantes, transporte de pasajeros y agencias de viajes generaron una recaudación por IGV e IR de S/ 828 millones.*

*Las exoneraciones tributarias van en contra de las estrategias para limitar la creación de nuevos beneficios tributarios y racionalizar aquellos existentes, que forma parte de los lineamientos de la política tributaria.*

*Cabe indicar que el gobierno ha adoptado diversas medidas para reactivar la economía y mejorar la liquidez de las empresas de todos los sectores en general y del sector turismo en particular.*

### 3.6. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

- 3.6.1. El día viernes 28 de agosto de 2020, se realizó una reunión virtual a través de la Plataforma Zoom con el equipo del Viceministerio de Turismo, presidida por el Viceministro, Luis Cortés Carcelén, donde se recogieron sus opiniones en referencia al proyecto de ley en estudio, los mismos que han sido considerados en el presente Dictamen.
- 3.6.2. Con Oficio N°129-2020-MINCETUR/DM del 04 de setiembre de 2020, suscrito por la Señora Rocío Ingrid Barrios Alvarado, Ministra de Comercio Exterior y Turismo, remitió el Informe N°041-2020-MINCETUR/SG/AJ-DSE, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica y el Informe Legal N°257-2020-MINCETUR/VMT/DGPDT-FTF del 31 de agosto de 2020, elaborado por la Dirección General de Políticas de Desarrollo Turístico, con la opinión:

*"(...) Con relación a los artículos 1 y 2 del Proyecto de Ley, (...) precisar que ambos articulados se encuentran enfocados, según su Exposición de Motivos, a preservar y plantear la reactivación del sector turismo debido al impacto económico negativo generado por la pandemia ocasionada por el COVID-19, en la medida que dicha actividad es considerada como el tercer sector generador de divisas en el Perú.*

*Ahora bien, las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para la contención y prevención del COVID-19, sin duda han repercutido indudablemente en varios sectores económicos del país, dentro de ellos el sector turismo, produciendo una disminución de 3 millones de turistas internacionales (equivalente a una caída del 70% al pasar de 4,37 millones a 1,3 millones), lo que generaría un impacto negativo de divisas de -70 %, en comparación con el año 2019 (US\$4 784 millones), de acuerdo al análisis realizado por la Dirección General de Investigación y Estudios sobre Turismo y Artesanía – DGIETA, tal como se desprende del Informe Técnico N° 104-2020-MINCETUR/VMT/DGPDT- DNCT (en adelante el Informe Técnico), emitido por la Dirección de Normatividad y Calidad Turística.*

*Del mismo modo, el referido análisis también muestra que el flujo de viajes por turismo interno se contraería en 42%, pasando de un flujo de viajes de 48,6 millones (2019) a 28.3 millones (2020); significando una reducción de US\$ 2 463 millones en movimiento económico, en comparación con el año 2019.*

*(...) mediante el Decreto Supremo N° 080-2020-PCM, publicado el 3 de mayo de 2020, se aprobó la reanudación de actividades conforme a la estrategia elaborada por el Grupo de Trabajo Multisectorial conformado mediante la Resolución Ministerial N° 144-2020-EF/15, la cual consta de cuatro (04) fases para su implementación (...).*

*(...) consideramos que las propuestas de declaración de emergencia del sector turismo, planteadas en el Proyecto de Ley, no resultan ser viables, en la medida que las disposiciones de reactivación que se vienen implementando, además de estar enfocadas en parámetros sanitarios, se encuentra ya encaminada al desarrollo progresivo de todas las actividades económicas del país, incluidas las del sector turismo.*

*Por otro lado, es importante señalar que "declarar en situación de Emergencia Nacional del Sector Turismo" podría generar una percepción negativa en el exterior que afecte el posicionamiento del Perú como destino turístico y las acciones que tanto del sector público como el privado vienen impulsando para la reactivación de la actividad, especialmente el proceso de implementación de las condiciones sanitarias y seguridad que el contexto actual requiere, que tienen por objetivo generar confianza en los potenciales turistas. Cabe indicar que, a pesar de las acciones para revertir esta posible percepción negativa, sin duda se retrasaría el proceso de reactivación.*

*(...) el Proyecto de Ley en sus artículos 3 y 4, plantea la creación de un Fondo Turístico Especial Concursable destinado a desarrollar proyectos de mejoramiento de infraestructura, servicios entre otros, así como del Fondo de Apoyo a la Emergencia del Turismo (...).ante la existencia del Programa "Turismo Emprende" y el Fondo de Apoyo Empresarial a las MYPE del Sector Turismo (FAE-TURISMO), carece de sentido la creación de los Fondos de naturaleza similar a los ya creados mediante el Decreto Urgencia N° 076-2020 (...).*

*En la Primera y Segunda Disposición Complementaria Transitoria, proponen la Exoneración del Impuesto a la Renta (IR) y el Impuesto General a las Ventas (IGV), así como*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

de la retención del Impuesto a la Renta (IR) del no domiciliado, a fin de abaratar costos y por tanto los precios al público, a efectos de lograr reiniciar actividades de las actividades económica.

(...) corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas, pronunciarse respecto a las propuestas contenidas en la Primer y Segunda Disposición Complementaria Transitoria (...). Sin embargo, para los fines a los que se contrate estas medidas, es importante resaltar el impacto negativo que ha sufrido el Sector Turismo, incluyendo la artesanía, en términos económicos por la restricción de las actividades turísticas. Resulta necesario impulsar los mercados y segmentos que tienden a recuperarse más rápidamente, como los viajes de interés especial o el mercado del turismo interno; dado que se espera que los turistas nacionales sean los primeros en volver a viajar y los que vuelvan a activar la demanda.

Por ello, con el objetivo de reactivar el sector turismo, una de las primeras acciones del MINCETUR será fomentar el turismo interno, es decir, el realizado por sujetos domiciliados en el territorio nacional. En ese sentido, somos de la opinión que resulta necesario expedir normas de carácter tributario que permitan exonerar del Impuesto General a las Ventas a la prestación de algunos servicios turísticos, como alojamiento y alimentación, de los sujetos domiciliados, siempre con la debida opinión previa del Ministerio de Economía y Finanzas.

(...) somos de la opinión que el Ministerio de Economía y Finanzas considere evaluar la expedición de una norma que alivie la carga tributaria de los prestadores de servicios turísticos mediante la suspensión del pago del Impuesto a la Renta a fin de que los mismos cuenten con más recursos para implementar aquellas medidas que permitan reanudar sus actividades de una manera segura y competitiva. Esta suspensión del pago del IR debería considerar un fraccionamiento, a fin de no afectar los recursos de la caja fiscal.

En relación a la **Tercera y Cuarta Disposición Complementaria Transitoria**, a través de las cuales se propone la adecuación de los Planes Estratégicos de Turismo e implementación de circuitos turísticos de carretera, debemos precisar que la Dirección General de Estrategia Turística – DGET y la Comisión de Promoción de Perú para la Exportación y el Turismo – PROMPERÚ, vienen realizando acciones de priorización de los corredores y circuitos turísticos a nivel nacional, los cuales han sido identificados y priorizados en el Proceso de Planificación Turística Regional (PERTUR), sumando alrededor de 313 circuitos y/o corredores turísticos, los mismas que vienen siendo validados por el equipo técnico del MINCETUR y en coordinación con PROMPERÚ a fin de desarrollar estrategias que promuevan la reactivación del turismo a nivel nacional.

La **Quinta Disposición Complementaria Transitoria** del Proyecto de Ley N° 5525-2020-CR, propone la declaración de interés nacional las Fiestas Patrias de los años 2020 y 2021 como feriados nacionales (...), debemos mencionar que, la declaración de días feriados no laborables por parte del Gobierno Nacional, en el marco de sus competencias<sup>1</sup>, responde a una de las políticas estratégicas de promoción de los atractivos turísticos del país, la cual conlleva la finalidad de fomentar el desarrollo del turismo interno.

En tal sentido, corresponde al Poder Ejecutivo diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, en virtud a las competencias exclusivas inherentes al mencionado poder del Estado.

En relación a la **Primera Disposición Complementaria Final**, debemos precisar que, en

<sup>1</sup> Ley N° 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Artículo 4°.- Competencias exclusivas del Poder Ejecutivo.- El Poder Ejecutivo tiene las siguientes competencias exclusivas:

1. Diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno.

Las políticas nacionales definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas.

Las políticas nacionales conforman la política general de gobierno.

Política sectorial es el subconjunto de políticas nacionales que afecta una actividad económica y social específica pública o privada. (...)

El cumplimiento de las políticas nacionales y sectoriales del Estado es de responsabilidad de las autoridades del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales. Las políticas nacionales y sectoriales se aprueban por decreto supremo, con el voto del Consejo de Ministros.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

referencia a la propuesta de Desarrollo de un Sello de Bioseguridad, el MINCETUR a través del Centro de Formación en Turismo - CENFOTUR, en coordinación con la Dirección General de Políticas de Desarrollo Turístico, Dirección General de Estrategia Turística y PROMPERÚ, ha elaborado los Lineamientos Sanitarios ante el COVID – 19 para destinos turísticos, que tiene como objetivo establecer las medidas preventivas sanitarias que deben cumplir los actores públicos y privados a cargo de la gestión y prestación de servicios turísticos en los destinos turísticos, con el fin de reducir los riesgos de transmisión y propagación del COVID-19, ello con el fin de promover que la reanudación de actividades turísticas en los destinos conlleve al desarrollo de acciones por parte de los actores públicos y privados (...).

En cuanto a la propuesta de desarrollar un Sello de Bioseguridad, cabe señalar que en el marco del Plan Nacional de Calidad Turística, (...) se ha considerado pertinente implementar un mecanismo denominado "Reconocimiento CALTUR" para distinguir, en el corto plazo, a los prestadores de servicios turísticos y a los destinos turísticos que garanticen el cumplimiento de los protocolos y lineamientos sanitarios y de bioseguridad diseñados en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional generada por el COVID-19.

Adicionalmente, el MINCETUR y el Instituto Nacional de Calidad - INACAL, vienen realizando coordinaciones con el fin de desarrollar documentos normativos que definan requisitos, basados en los protocolos y lineamientos sanitarios sectoriales, y establecer un esquema de certificación que permita que los prestadores de servicios turísticos y destinos turísticos accedan al sello "Viaja Seguro", a ser otorgado por el MINCETUR.

En tal sentido, no sería necesario expedir una norma que apruebe lo propuesto en la Primera Disposición Complementaria Final, en tanto el MINCETUR ya viene trabajando en la implementación de mecanismos que permitan brindar la seguridad requerida para la reactivación de la actividad turística en el Perú, bajo estándares internacionales de bioseguridad.

Ahora bien, respecto a la Tercera Disposición Complementaria Final, referida a la promoción del Turismo Rural Comunitario, en aras de fortalecer la actividad turística que se desarrolla de manera planificada y sostenible de zonas rurales, es pertinente señalar que el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, actualmente interviene en 109 organizaciones de base comunitaria asentadas en 72 comunidades en 13 regiones del país (Amazonas, Ancash, Arequipa, Cajamarca, Cusco, La Libertad, Lambayeque, Lima, Loreto, Piura, Puno, Madre de Dios y San Martín), y a través de la Estrategia de Turismo Comunitario ha elaborado y viene gestionando en el marco de su competencia, propuestas de acciones ante la situación de salud que viene afectando a la población a nivel internacional con relación al COVID-19, en coordinación con actores clave del territorio y en beneficio de la reactivación del Turismo Comunitario en las comunidades pertenecientes a su ámbito de intervención.

En relación a la Cuarta Disposición Complementaria Final, referida a la declaratoria de desarrollo y construcción de nueva Infraestructura Turística, debemos precisar que el MINCETUR, en su calidad de ente rector de la actividad turística en el país, y dentro de sus facultades de planificación a largo plazo del sector turismo, elaboró de manera conjunta con los sectores público y privado, las nuevas bases del Plan Estratégico Nacional de Turismo del PERÚ – PENTUR al 2025, en el cual se han establecido cuatro objetivos estratégicos para el 2025: 1) Incrementar el número de visitas por turismo; 2) Incrementar los ingresos por turismo; 3) Aumentar de manera sostenida el empleo generado por el sector turismo en el Perú y 4) **Diversificar y descentralizar la actividad turística.**

Al respecto debemos mencionar que la Dirección General de Estrategia Turística, en el marco del Pilar de diversificación y consolidación de la oferta turística definido en el PENTUR, estableció la priorización de 24 destinos turísticos a nivel nacional, los cuales fueron definidos en función a variables vinculadas a la demanda turística (visitas anuales, arribos acumulados, mercados prioritarios, perfil del visitante nacional y extranjero), infraestructura básica en ciudades soporte (telecomunicaciones, conectividad y accesibilidad), y planta turística (restaurantes, hospedajes, agencias de viaje) principalmente. Son en estos destinos turísticos, donde se deben priorizar las inversiones establecidas en sus PERTURes, toda vez que, que las inversiones en turismo deben formar parte de la planificación estratégica regional y

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

nacional, la cual permitirá priorizar las intervenciones. Por ello, el PERTUR es un instrumento de gestión que permite la evaluación del potencial turístico regional y busca orientar las acciones que se deben llevar a cabo a corto, mediano y largo plazo.

En tal sentido, la propuesta contenida en la Cuarta Disposición Complementaria Final de la propuesta de ley materia de análisis, en relación a la declaración de interés nacional el desarrollo y construcción de una nueva infraestructura turística, ya se encuentra priorizada por el MINCETUR.

En relación a la **Segunda y Tercera Disposición Complementaria Final**<sup>2</sup> de la propuesta de ley analizada, referidas a la Promoción de Turismo de cercanías y Promoción del Turismo Rural Comunitario, respectivamente, debemos mencionar que las competencias de proponer, dirigir, evaluar y ejecutar las políticas y estrategias de promoción del turismo interno y del turismo receptivo, así como promover y difundir la imagen del Perú en materia de promoción turística corresponden a la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo – PROMPERÚ.

En tal sentido, teniendo en cuenta que las iniciativas legislativas del Congreso de la República, en materia del incremento o disposición del gasto público, quedan sometidas a una prohibición constitucional; las propuestas referidas a la Segunda y Tercera Disposición Complementaria Final no resultan viables, no obstante, dentro del marco de reactivación del sector turismo, PROMPERÚ viene desarrollando estrategias de reactivación enfocadas en la promoción del sector a través de diversas plataformas.

Finalmente, en relación a la **Quinta y Sexta Disposición Complementaria Final**, concernientes al Concurso de Planes Operativos y Declaración de Feriados no laborables a aquellos feriados que recaigan sobre días sábados y domingos, respectivamente, debemos precisar que las mismas guardan relación con los argumentos esgrimidos en el numeral 3.29 del presente informe, razón por la cual carece de objeto volver a reiterarlos.

En consecuencia, de lo expuesto se deduce que **la propuesta legislativa no solo buscaría la promulgación de una norma de carácter declarativa, sino que la misma conlleva una serie de disposiciones que a la fecha ya se vienen ejecutando por parte del sector; por lo que el Proyecto de Ley N° 5525-2020-CR resulta ser inviable.**

## II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS.

1. **Proyecto de Ley N° 5525/2020-CR**, cumple con los requisitos formales señalados en los artículos 75° y 76° -numeral 2)- del Reglamento del Congreso de la República.

Contiene cuatro (04) artículos, cinco (05) Disposiciones Complementarias Transitorias y ocho (08) Disposiciones Complementarias Finales, que a continuación se describen:

- 1.1. La presente ley tiene por objeto declarar en situación de Emergencia Nacional el Sector Turismo por el período de dieciocho (18) meses.
- 1.2. La creación de un Fondo de Apoyo que brinde crédito en condiciones sumamente favorables a las empresas del sector turismo, en especial las MIPYMES y que además otorgue a la población en general acceso a créditos de consumo para que puedan disfrutar de los servicios turísticos y puedan reactivarse las operaciones turísticas.
- 1.3. La exoneración del pago de IGV e IR por el plazo de dieciocho (18) meses, a efectos de que las empresas del sector turismo puedan reducir costos, ofrecer precios más competitivos sin afectar los derechos de sus trabajadores.

<sup>2</sup> Constitución Política del Perú.

Artículo 79°.- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

- 1.4. La exoneración de retención y pago de impuestos de las empresas no domiciliadas (OTA's) en tanto se encuentran vinculadas al sector turismo.
- 1.5. Distintas medidas para la promoción de circuitos turísticos e implementación de las medidas de bioseguridad para tener una experiencia turística segura.
2. **Proyecto de Ley N° 6161/2020-CR**, cumple con los requisitos formales señalados en los artículos 75° y 76° -numeral 2)- del Reglamento del Congreso de la República.
  - 2.1. Contiene tres (03) artículos y dos (02) Disposiciones Complementarias.
  - 2.2. El Proyecto de Ley, tiene por objeto declarar en emergencia la actividad económica de artesanía a fin de revertir la crisis que se viene atravesando, promoviendo acciones que permitan su recuperación.
  - 2.3. Asimismo, propone declarar en emergencia por el período de veinticuatro (24) meses contados a partir de su vigencia, señalando las acciones y ámbitos de priorización de la emergencia.

### III. MARCO NORMATIVO.

1. Constitución Política del Perú de 1993.
2. Ley N° 26642, Ley que establece plazo en el cual el MEF deberá informar sobre leyes referidas a beneficios y exoneraciones tributarias de acuerdo a lo establecido por el artículo 79° de la Constitución Política del Perú de 1993.
3. Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.
4. Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
5. Ley General de Turismo, Ley N° 29408.
6. Decreto Supremo N° 003-2010-MINCETUR, Reglamento de la Ley N° 29408, Ley General de Turismo.
7. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
8. Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).
9. Ley N° 30547, Ley que incorpora la Tercera Disposición Complementaria Final al Decreto Legislativo N° 1329, decreto legislativo que crea el fondo "Turismo Emprende".
10. Ley N° 30641, Ley que fomenta la exportación de servicios y el turismo.
11. Decreto Legislativo N° 1329, Decreto Legislativo que crea el fondo "Turismo Emprende".
12. Decreto Legislativo N° 1507, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1329 y aprueba medidas para reactivar la actividad turística a través del programa "Turismo Emprende".
13. Decreto de Urgencia N° 076-2020 que dicta medidas complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa del Sector Turismo para la reducción del impacto del Covid-19.
14. Decreto Supremo N° 05-2002-MINCETUR, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, aprobado por y Modificatorias.
15. Decreto Supremo 048-2011-PCM, que aprueba Reglamento de la Ley N° 29644, que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).
16. Decreto Supremo 161-2012-EF.
17. Decreto Supremo N° 002-2019-MINCETUR, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1329, Decreto Legislativo que crea el Programa "Turismo Emprende".
18. Decreto Supremo N° 008-2020-SA, con el que se declaró la Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario, y se dictaron medidas para la prevención y control para evitar la propagación del Covid-19.
19. Decreto Supremo N° 080-2020-PCM, con el que se aprobó la reanudación de actividades económicas en forma gradual y progresiva dentro del marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del Covid-19.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

20. Decreto Supremo N° 101-2020-PCM, con el que se aprobó la Fase 2 de la Reanudación de Actividades Económicas, dentro del marco de la declaratoria de emergencia sanitaria nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del Covid-19.
21. Decreto Supremo N° 117-2020-PCM, con el que se aprobó la Fase 3 de la Reanudación de Actividades Económicas dentro del marco de la declaratoria de emergencia sanitaria nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del Covid-19.
22. Decreto de Supremo N° 139-2020-PCM del 12 de agosto de 2020, que dispone el inmediato aislamiento social obligatorio - cuarentena focalizada.
23. Decreto Supremo N° 146-2020-PCM del 28 de agosto de 2020, que establece las medidas que debe seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social y Prorroga el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la nación a consecuencia del COVID-19, modificado por los Decretos Supremos N° 129-2020-PCM, N° 135-2020-PCM y N° 139-2020-PCM.
24. Decreto Supremo 226-2020-EF.
25. Resolución Ministerial N° 173-2020-MINCETUR.
26. Resolución Ministerial N° 081-2020-MINCETUR, Protocolo Sanitario Sectorial ante el COVID – 19 para Apart-Hotel.

#### IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA.

El autor del proyecto de ley señala en su exposición de motivos, que frente al escenario de devastación económica y sanitaria provocada por la pandemia global "Covid 19", ha presentado esta iniciativa para declarar en situación de emergencia el sector turismo y proponer medidas legislativas a efectos de darle herramientas al Ejecutivo, como al sector turismo para que puedan preservarse y reactivarse.

##### 1. ¿Es viable jurídicamente la Propuesta y no constituye una sobre legislación?

###### 1.1. Antecedentes del Sector Turismo.

El turismo es un sector importante para cualquier economía del mundo, no solo porque genera puestos de trabajo, crecimiento económico e indudable desarrollo, sino porque, además, promueve la preservación cultural, la protección ambiental y nos genera una sensación de orgullo y apego por lo nuestro.

En ese sentido, la Organización de la Naciones Unidas ha reconocido al Turismo como uno de los diez sectores capaces de propiciar el cambio hacia la economía verde, encontrándose incurso en los objetivos de desarrollo sostenible, puesto que, como ya se ha mencionado el turismo se ha convertido en un factor clave para el progreso socio económico de los países y, en el Perú, se constituye en el tercer generador de divisas, después de la minería y la pesca, tal como se muestra en el siguiente gráfico.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

**Turistas Internacionales = Turistas extranjeros + Turistas peruanos residentes en el exterior.**

**Fuente:** Superintendencia Nacional de Migraciones, BCRP, MINCETUR, INEI.

Nótese que el ingreso de divisas por turismo receptivo al 2019 generó Cuatro mil setecientos ochenta y cuatro millones de dólares y Cuarenta y ocho mil seiscientos millones de soles por flujo de viajes por turismo interno.

La Organización Mundial de la Salud (OMS), declaró el 01 de marzo de 2020 como pandemia al Covid-19, al haberse extendido en varios países del mundo. Por esta situación, un tercio de la población mundial quedó en confinamiento por las disposiciones de cuarentena, cierre de fronteras, aislamiento social obligatorio o toques de queda que fueron adoptando los países que se vieron afectados a medida que dicha pandemia se expandía.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha señalado que, las medidas drásticas tomadas para controlar la pandemia producido por el Covid-19, ha impactado seriamente a las economías de América Latina y el Caribe a través de factores externos e internos, cuyo efecto conjunto conducirá a la peor contracción que la región ha sufrido desde 1914 y 1930.

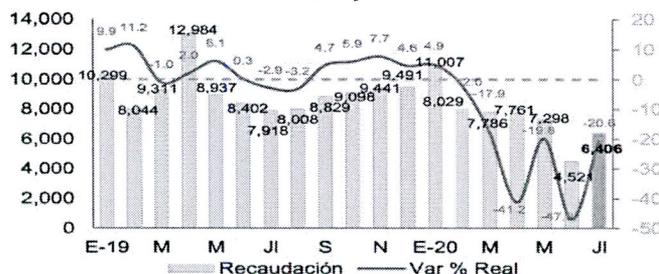
En efecto, gran parte de los países del mundo, se encuentran atravesando una grave crisis sanitaria y económica, como consecuencia de la Pandemia denominada: "Covid-19" o, también llamada "Coronavirus", no habiendo sido ajeno a esta situación extraordinaria el Perú que, se vio obligado el 11 de marzo de 2020 a declarar en Emergencia Sanitaria al país mediante el Decreto Supremo N° 08-2020-SA y días después, por Decreto de Urgencia N° 044-20-PCM de fecha 15 de marzo de 2020, declarar el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendario, disponiéndose el aislamiento social obligatorio (cuarentena) y el cierre de fronteras, tanto nacional como internacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, disposiciones que se han venido prorrogando hasta la fecha, con algunas flexibilizaciones.

## 1.2. Impacto del Covid-19 en el Turismo nacional.

- La propagación del "Covid-19" en el territorio nacional continua actualmente afectando la dinámica de algunos sectores productivos como el turismo, repercutiendo en los alojamientos, restaurantes, agencias de viajes y turismo, Guía de turismo, Porteador de turismo, así como en los establecimientos destinados a la explotación de juegos de máquinas tragamonedas y casinos; actividades artesanales, como las ferias y exposiciones artesanales, agraviadas por las medidas dictadas para contener el avance de la epidemia en mención; consecuentemente, afecta los ingresos tributarios del Gobierno Central y el desarrollo del país a pesar que, dentro del marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación, se dispuso la reanudación de actividades económicas en forma gradual y progresiva, conforme se muestra en el siguiente cuadro:

**Ingresos Tributarios del Gobierno Central  
Ingresos Tributarios Netos: 2019-2020**

En millones de soles y Var. % real anual.





DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

Fuente: SUNAT (2020)

- Según Sunat (2020), "En julio 2020, se recaudaron S/ 6,406 millones de ingresos tributarios del Gobierno Central (descontando las devoluciones de impuestos). Dicho importe representa S/ 1,512 millones menos que lo obtenido en julio de 2019 y una reducción de 20,6% de la recaudación. Esta contracción es menor a la registrada en el mes previo, que llegó a -47% y se debe, principalmente, a los siguientes factores: La menor actividad económica. Si bien la actividad que influyó en la recaudación de julio es todavía menor que la registrada en similar periodo del 2019, se espera que la tasa de crecimiento del PBI que se reporte próximamente muestre una caída menor a la registrada en los meses anteriores.

Al respecto, la evolución de dos variables tributarias que la SUNAT monitorea permanentemente, la emisión de comprobantes de pago electrónicos (CPE) y las Órdenes de Embarque, reflejan en julio una importante mejora respecto de lo observado en los meses anteriores.

Ambos datos no solo reflejan el impacto del reinicio de actividades económicas aplicado desde mayo pasado, sino que confirmarían la tendencia hacia la recuperación, observada inicialmente en junio.

Las medidas de alivio tributario a los contribuyentes. Durante el mes de julio se empezó a regularizar la declaración y pago de parte de las obligaciones previamente postergadas, lo cual permitió atenuar la disminución de los ingresos del mes. Por otro lado, se activaron nuevas facilidades como la suspensión o reducción de los pagos a cuenta y el nuevo Régimen de Aplazamiento y/o Fraccionamiento de las deudas tributarias."

Al respecto, Mansilla (2020) señala que:

- ✓ Las consecuencias a corto plazo son notables. Además, muy duras para las empresas como estamos viendo, pero aún más para los trabajadores del sector. No podemos olvidar que el turismo es un sector altamente estacional y, en gran cantidad de ocasiones, precario. Esta emergencia con unas características tan complejas -sin duda- traerá un notable nivel de despidos, recolocaciones y reajustes en distintos frentes.
- ✓ Las pérdidas financieras podrán Decreto de Urgencia 076-2020 Decreto de urgencia que dicta medidas complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa del sector turismo para la reducción del impacto del covid-19 y otras medidas.
- ✓ ser cercanas a los 100 millones de dólares, solo en las cancelaciones de turistas procedentes de China y Europa. Cifra que será mucho mayor si se suman las pérdidas totales por las cancelaciones del turismo interno o países como Estados Unidos y Canadá. Otros dos países que aportan gran número de visitantes son Francia y Alemania, con lo que se suma otro impacto por alrededor de los 70 millones de dólares.

### 1.3. Situación de la Industria Aérea.

Según el estudio elaborado por *Apoyo Consultoría para Lima Airport Partners* (2020), el transporte aéreo facilita la llegada de un gran número de turistas extranjeros que, a través de su gasto, contribuyen con varios sectores de la economía como hoteles, restaurantes, entretenimiento y recreación, entre otros.

Además, promueve el turismo dentro del país tanto para turistas extranjeros como nacionales. La literatura demuestra que otorgar facilidades para acceder al transporte aéreo contribuye a aumentar el tráfico de turismo (Warnock-Smith & Morrell, 2008; Dennis, 2008; Rey, 2010).

### 1.4. Contribución económica de la Industria Aérea.

Una de las categorías de impacto económico del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, es el

"Decenio de la Igualdad entre Mujeres y Hombres"  
 "Año de la Universalización de la Salud"

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".**

impacto catalítico, que es la contribución de la operación del aeropuerto a la promoción y el desarrollo de otros sectores de la economía entre ellos el sector turismo.

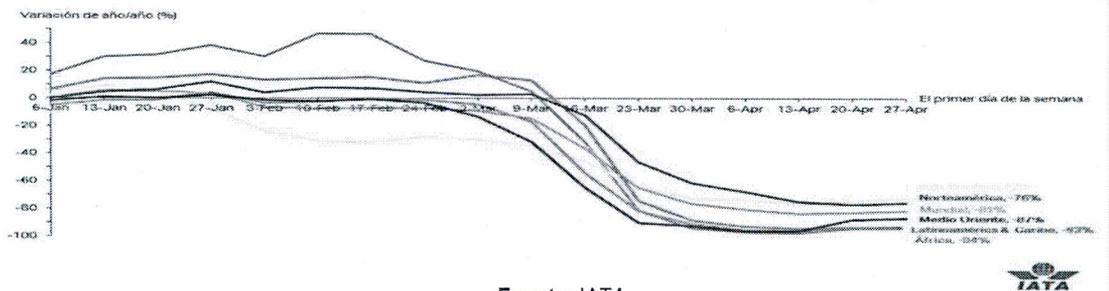


Fuente: Apoyo Consultoría (2020)

En la actualidad el impacto en los aeropuertos del Covid-19 en el país ha tenido una caída del 99%, solo están funcionando los vuelos nacionales.



Los vuelos de América Latina y el Caribe bajaron un 93% a finales de abril, la industria está prácticamente paralizada, excepto los mercados internos de Estados Unidos y Asia.

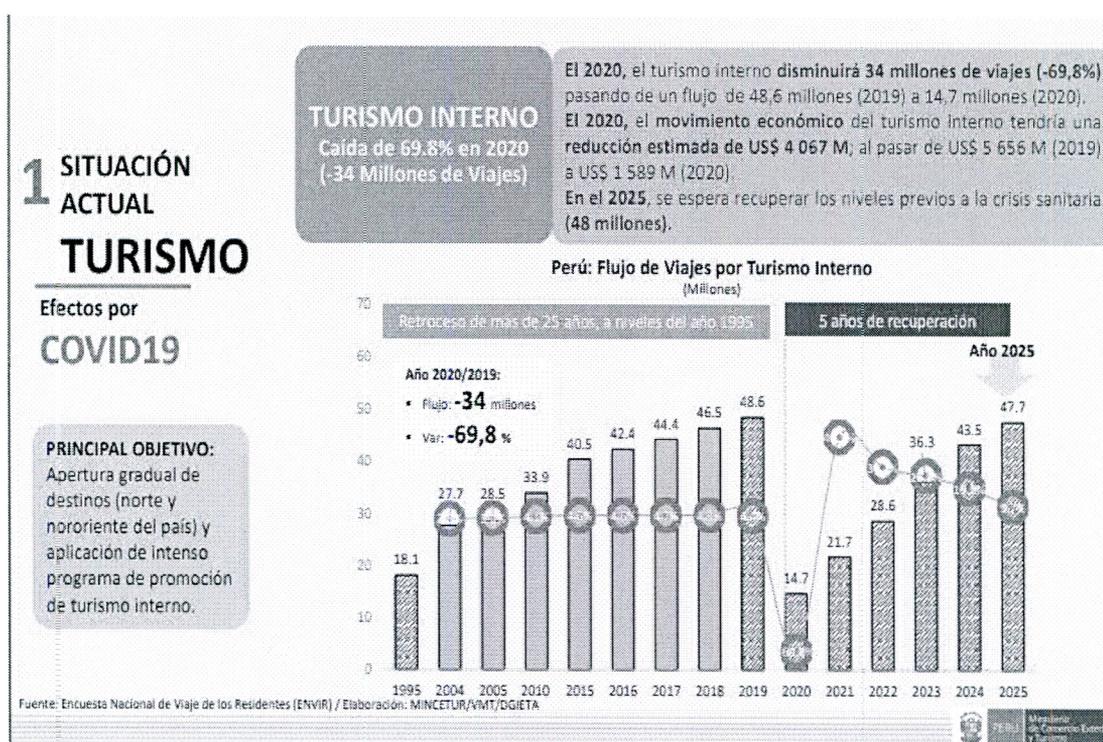


Según las estimaciones oficiales, al cierre de 2020, el turismo receptivo caerá 70% significando un flujo negativo de 260 mil turistas, ocasionando un retroceso de 16 años en las cifras; mientras que la caída del turismo interno será de 42%, al pasar de un flujo de viajes de 48,6 millones a 28,3 millones. Debido a las restricciones de tránsito y movilidad impuestas para contenerse el avance de Covid 19.

Un reciente estudio realizado por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo sobre el turismo

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".**

receptivo e interno, demuestra la crisis total que vive este sector y que conforme avanza el tiempo se ahonda, puesto que, pese a las políticas generales de reactivación que el Poder Ejecutivo a dado al respecto, así como la serie de medidas de postergar el Impuesto a la Renta, pagos fraccionados, préstamos, entre otros, el sector turismo en específico por ser un sector que se nutre del turismo, necesita otras medidas más efectivas para subsistir, como exoneración de medidas tributarias por lo menos de 3 años como mínimo, toda vez que, su recuperación será por lo menos en 5 largos años, si existiere una política de apoyo decidido del Estado ardua y continua, como lo ha señalado la ministra de esta cartera, conforme se muestra en siguiente cuadro estadístico:



En ese sentido, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, en atención a la finalidad de la Ley N° 29408 – Ley General de Turismo y al Plan Anual de Trabajo (2020) de esta Comisión y considera que el Proyecto de Ley materia del presente dictamen, resulta compatible con dichos objetivos.

## 2. ¿Qué criterios deben tenerse en cuenta para hacer viable la propuesta legislativa?

### 2.1. Declaración de emergencia.

La propuesta legislativa en estudio solicita declarar en Emergencia Nacional el Sector Turismo por el periodo de dieciocho (18) meses.

En efecto, el panorama descrito en los ítems precedentes nos hace concluir que el Sector Turismo se encuentra en situación de emergencia nacional, por consiguiente, es necesario declararla en tal situación para la toma de acciones urgentes, tendientes a una pronta y efectiva reactivación económica del turismo que, si bien es cierto, hoy en día como política general de gobierno, - se encuentra en marcha - con la dación del Decreto Supremo N° 080-2020-PCM de fecha 03 de mayo de 2020 que, aprueba la "Reanudación de Actividades" como estrategia para una reanudación progresiva en el marco de la emergencia sanitaria, la cual consta de cuatro (04) fases



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

para su implementación, no es menos cierto que, se trata de una política general y lenta por su gradualidad y no exclusiva del sector que, requiere de un especial impulso sostenible que tienda a dinamizar y reflotar a los agentes vinculados con el turismo sin trabas burocráticas, para evitar los contratiempos que se presentan al depender la reactivación del sector turismo de una norma general.

Tal es así que, después de dos largos meses de espera fue aprobada mediante el Decreto Supremo N°117-2020-PCM, de fecha 30 de junio de 2020, la Fase 3 de la Reanudación de Actividades Económicas, que dentro de todo un paquete se encuentran, también, los siguientes servicios relacionados con el sector turismo:

- Restaurantes y servicios afines, excepto bares.
- Transporte de pasajeros por vía férrea.
- Servicios de transporte especial de personas (transporte turístico) y su infraestructura complementaria.
- Transporte acuático de pasajeros por vía fluvial y lacustre (en ámbito nacional y regional)
- Transporte aéreo. Sólo vuelos nacionales. Transporte de pasajeros por vía aérea.
- Servicios de transporte aéreo especial turístico Actividades destinadas a la atención de circuitos turísticos.
- Servicios de alojamiento en general: Albergues, hostales y establecimientos de hospedaje no clasificados y categorizados.
- Servicios de agencia de viajes y operadores turísticos. Actividades de agencias de viajes. Actividades de operadores turísticos. Actividades de guías de turismo.
- Otros servicios de arte, entretenimiento y esparcimiento (en destinos sanitarios y con aforo al 50%). Actividades y gestión de museos, monumentos arqueológicos prehispánicos, lugares y edificios históricos, centros culturales (no incluye proyección de películas, obras de teatro y espectáculos) y galerías. Actividades de jardines botánicos y zoológicos y de parques nacionales. Incluida, áreas naturales.

Sin embargo; en pleno desarrollo de la fase 3, por el rebrote de la pandemia producto del COVID-19, el gobierno se vio obligado a retroceder con la expedición del Decreto Supremo N° 139-2020-PCM del 12 de agosto de 2020, que dispone el inmediato aislamiento social obligatorio - cuarentena focalizada - en seis (06) departamentos y en varias provincias de 12 departamentos más, que representan casi un 75 % del país nuevamente paralizados, puesto que, se permite el desplazamiento de las personas únicamente para la prestación y acceso a servicios y bienes esenciales, así como para la prestación de servicios de las actividades económicas expresamente autorizadas en la referida norma, además, se restableció para todo el país la inmovilización obligatoria de los días domingos, disposiciones que han sido ampliadas por el Decreto Legislativo N° 146-2020-PCM de fecha 28 de agosto de 2020, por consiguiente, retrasa la aprobación y ejecución de la fase 4, en el que se encuentra previsto la reanudación de los vuelos comerciales y el turismo receptivo, que implica el mayor ingreso económico para el país relacionado con el sector.

En ese sentido, y debido a que el país se encuentra pasando por el peor momento histórico con una grave crisis económica a costas, debido a la pandemia del Covid- 19, originando una fuerte caída de los ingresos del sector turismo, sector que contribuye con un ingreso económico significativo al tesoro nacional, la mencionada crisis del sector origina el retraso del desarrollo de nuestro país – menos construcción de escuelas, hospitales, pistas y carreteras, etc -, con nula recepción de turistas; por lo que, existen motivos graves y suficientes para expedir esta norma



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

excepcional y urgente que reactive el sector turismo, con medidas y planes estratégicos eficaces para incentivar directamente el turismo interno que, a su vez, beneficien a las empresas formales prestadoras del servicio turístico como unidades productivas generadoras de empleo, en tanto se encuentre paralizado el turismo receptivo, y respecto de este, prepararse con medidas para acreditarse como país seguro de un destino turístico confiable, misión que involucra al Estado en sus tres niveles de gobierno y del sector privado.

En esa misma línea propositiva, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo del Congreso de la República, formuló la Moción N° 11783 de fecha 29 de julio de 2020, con el acuerdo de exhortar al Poder Ejecutivo declare en situación de emergencia al sector Turismo, a fin de lograr la reactivación económica, recuperación y preservación del turismo.

Consecuentemente, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo considera que resulta viable declarar al sector turismo en situación de emergencia nacional, por un plazo no de 18 meses, sino de 36 meses como mínimo para sentar las bases de la reactivación a efecto de su recuperación y fortalecimiento de manera inmediata, agilizándose todo trámite relacionado con el sector.

Por otro lado, esta Comisión de Comercio Exterior y Turismo, no puede dejar de pronunciarse con respecto al temor expresado por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (2020) cuando afirma que:

*"(...) es importante señalar que "declarar en situación de Emergencia Nacional del Sector Turismo" podría generar una percepción negativa en el exterior que afecte el posicionamiento del Perú como destino turístico y las acciones que tanto del sector público como el privado vienen impulsando para la reactivación de la actividad, especialmente el proceso de implementación de las condiciones sanitarias y seguridad que el contexto actual requiere, que tienen por objetivo generar confianza en los potenciales turistas. Cabe indicar que, a pesar de las acciones para revertir esta posible percepción negativa, sin duda se retrasaría el proceso de reactivación. (p.5)"*

Al respecto, considera que, no es objeto de la ley incidir sobre la pandemia producida por el COVID-19 y mucho menos disponer medidas de salud, porque ésta ya se encuentra regulada y vienen implementándose las condiciones sanitarias y de seguridad, como muy bien lo ha señalado el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, sino es para centrarse en la reactivación económica del turismo que requiere de normas urgentes y excepcionales para recuperar el turismo como tercera fuente de ingreso de la economía nacional.

## **2.2. Creación de un Fondo Turístico Especial Concursable y creación de un Fondo de Apoyo a la Emergencia del Turismo (FAET)**

La iniciativa legislativa propone declarar de interés nacional la creación de un Fondo Turístico Especial Concursable (FONTEC) y de la creación del Fondo de Apoyo a la Emergencia del Turismo (FAET), adscrito al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR, el primero destinado a desarrollar proyectos de mejoramiento de infraestructura, servicios, bioseguridad y promoción turística para aquellos lugares que cuenten con recursos turísticos históricos, naturales, biodiversos, de aventura, gastronómicos u otros de naturaleza similar vinculados al sector turismo, que tengan medidas de mitigación de riesgos y control del contagio del COVID-1, y el segundo, con el objeto de evitar la quiebra masiva de las empresas que brindan servicios en el sector turismo afectadas por las medidas adoptadas por la pandemia.

Cabe recordar, que de acuerdo con el informe del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (2020):

*"(...) el Gobierno Nacional a través del Decreto de Urgencia N° 076-2020, publicado el 29 de junio de 2020, autorizó al Ministerio de Economía y Finanzas la transferencia de partidas a favor del MINCETUR, hasta por la suma de S/ 50 000 000,00 (cincuenta millones y 00/100 soles), con cargo a*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

los recursos a los que se refiere el artículo 53 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, para el financiamiento del Programa "Turismo Emprende" a fin de otorgar subvenciones a las micro y pequeñas empresas vinculadas al Sector Turismo para el desarrollo de proyectos de innovación, adecuación tecnológica y sanitaria, reactivación y reconversión de actividades del Sector Turismo".

Del mismo modo, el Decreto de Urgencia N° 076-2020 y su modificatoria, aprueba también, la creación del Fondo de Apoyo Empresarial a las MYPE del Sector Turismo (FAE-TURISMO), a cargo del MINCETUR hasta por S/ 500 000 000,00 (quinientos millones y 00/100 soles), tiene por objeto garantizar los créditos únicamente para capital de trabajo de las MYPE que realizan actividades de establecimientos de hospedaje, transporte interprovincial terrestre de pasajeros, transporte turístico, agencias de viajes y turismo, restaurantes, actividades de esparcimiento, organización de congresos, convenciones y eventos, guiado turístico, y producción y comercialización de artesanías<sup>3</sup>.

De otro lado, se tiene el Reglamento Operativo del FAE-TURISMO que ha sido aprobado mediante Resolución Ministerial N° 228-2020-EF/15, cuyo objeto es regular en forma integral los términos, condiciones y funcionamiento del FAE-TURISMO.

Para ejecución de estos beneficios, mediante Resolución Ministerial N° 173-2020-MINCETUR, se ha aprobado el Contrato de Fideicomiso de Administración del Fondo de Apoyo Empresarial a las MYPE del Sector Turismo (FAE-TURISMO), a ser suscrito por el MINCETUR y COFIDE, y para los efectos de que las empresas del sistema financiero pueden otorgar créditos a las MYPE del sector turismo en el marco del FAE-TURISMO, el MINCETUR viene gestionando y/o monitoreando la firma de contratos o adendas de canalización de recursos entre ESF y COOPAC y COFIDE, la primera subasta de fondos del FAE-TURISMO y el desembolso de fondos a las ESF y COOPAC. (p. 6,7)

Por estas razones, la creación de un Fondo Turístico Especial Concursable y creación de un Fondo de Apoyo a la Emergencia del Turismo (FAET), no resulta viable su regulación, no obstante, podrán adecuarse y ser incluidas en el Plan Nacional de Reactivación del Turismo.

### 2.3. Exoneración del impuesto general a la renta (IR) y el impuesto general a las ventas (IGV)

La propuesta legislativa pretende exonerar, en forma extraordinaria, el pago por concepto de Impuesto a la Renta (IR) e Impuesto General a las Ventas (IGV) a todas las operaciones realizadas por el Sector Turismo durante el período de la declaratoria de Emergencia Nacional del Sector Turismo, con el carácter de improrrogable.

Al respecto, el Proyecto de Ley ha sido observado por el Ministerio de Economía y Finanzas, al señalar que:

"El Proyecto de Ley no define cuáles son las operaciones del sector turismo que se beneficiarían, pudiéndose así extender los beneficios hacia actividades cuyo consumo no es deseable promover, como sería una exoneración del impuesto a la renta en el caso de casinos y tragamonedas, que anidan

<sup>3</sup> Las características del FAE TURISMO son:

- Beneficiarios: establecimientos de hospedaje, transporte interprovincial terrestre de pasajeros, transporte turístico, agencias de viajes y turismo, restaurantes, actividades de esparcimiento, organización de congresos, convenciones y eventos, guiado turístico, y producción y comercialización de artesanías.
- Financiamiento del FAE Turismo: a cargo del MINCETUR, hasta por S/ 500 000 000,00 (quinientos millones y 00/100 soles).
- La garantía que otorga el FAE-TURISMO cubre como máximo el monto equivalente a tres veces el promedio mensual de deuda de capital de trabajo registrado por la MYPE, en el año 2019, en la empresa del sistema financiero o COOPAC que le otorga el crédito. Alternativamente, también se puede considerar el monto equivalente a cuatro (04) meses el nivel de venta promedio del año 2019, según los registros de la SUNAT.
- El límite de la garantía individual que otorga el FAE-TURISMO es para los créditos destinados únicamente a capital de trabajo de las MYPE. Se aplica de acuerdo con los siguientes porcentajes de cobertura de la cartera por deudor: Hasta S/ 90 000 soles – Garantía 98% y de S/ 90 001 a S/ 750 000 – Garantía 95%.
- El plazo de los créditos para capital de trabajo no puede exceder de 60 meses. Puede incluir un periodo de gracia de hasta 18 meses.
- Los recursos del FAE-TURISMO pueden ser utilizados para créditos otorgados hasta el 31 de diciembre de 2020.



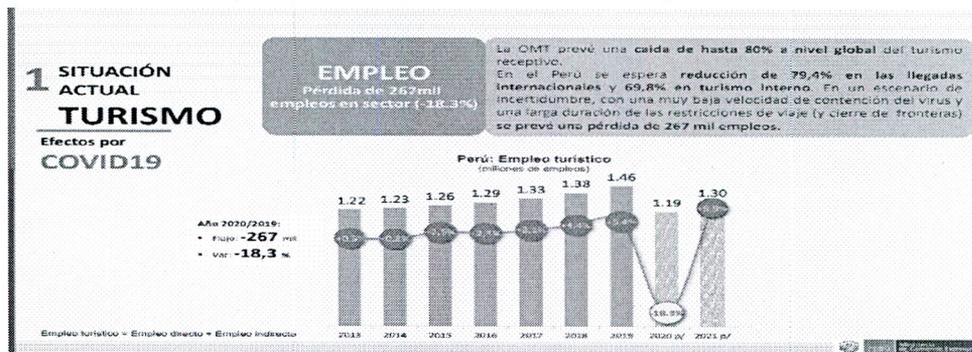
**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".**

externalidades negativas en su consumo y se encuentran gravadas con Impuesto Selectivo al Consumo por tal motivo.

Cabe mencionar que el sector turismo en general ha sido afectado por la actual crisis económica, pero no necesariamente todas las empresas en igual magnitud, por lo que el Proyecto de Ley incluso terminarla beneficiando a aquellas empresas que no han experimentado problemas económicos. (p.12)"

La observación respecto al beneficiario es subsanable, puesto que, las operaciones del sector turismo a las que se quiere beneficiar para sentar la bases de su pronta reactivación por el plazo de treinta y seis meses (36) meses, con la exoneración del Impuesto General a las Ventas, es a favor de los prestadores de servicios turísticos domiciliados en el país por las prestaciones de los siguientes servicios: a) servicios de hospedaje; b) Servicios de agencias de viajes y turismo; b)servicios de agencias operadoras de viajes y turismo; d) servicio de transporte turístico; e) servicios de guías de turismo; f) servicios de organización de congresos, convenciones y eventos; g) servicios orientadores turísticos; h) servicios de restaurantes; i) servicios de centros de turismo termal y/o similares; y, j) servicios de turismo de aventura, ecoturismo o similares, a excepción de los servicios de juego de casino y máquinas tragamonedas; relación de prestaciones de servicios turísticos que se encuentran señaladas en el Anexo 1 al que se remite el artículo 27 de la Ley 29408 – Ley General de Turismo.

La exoneración de este impuesto a las beneficiadas, logrará dar liquidez a este sector fuertemente impactado por la pandemia del covid-19 que, no ha logrado reactivarse hasta la fecha, por el contrario, se avizora el cierre masivo de empresas del sector, consecuentemente, la generación del desempleo masivo, que significa más familias sin canasta básica, más delincuencia, deserción de la educación básica regular, pobreza, etc; conforme así nos ilustra el siguiente cuadro estadístico proporcionado por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo:



Por consiguiente, vemos que hasta el día de hoy la política de reactivación económica general impartida por el Poder Ejecutivo no ha surtido efecto en el sector turismo, y la única política de reactivación a través del FAE Turismo que ha sido exclusivamente dirigida al turismo, aún no se concreta por el procedimiento de transferencias a COFIDE que está proyectado para las ultimas semanas de setiembre y el otorgamiento de créditos a través de subasta pública, entre otros trámites, que al aparecer se efectivizará recién en noviembre o diciembre de este año, conforme se puede apreciar en el siguiente cuadro:



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

*interno; dado que se espera que los turistas nacionales sean los primeros en volver a viajar y los que vuelvan a activar la demanda.*

*Por ello, con el objetivo de reactivar el sector turismo, una de las primeras acciones del MINCETUR será fomentar el turismo interno, es decir, el realizado por sujetos domiciliados en el territorio nacional. En ese sentido, somos de la opinión que resulta necesario expedir normas de carácter tributario que permitan exonerar del Impuesto General a las Ventas a la prestación de algunos servicios turísticos, como alojamiento y alimentación, de los sujetos domiciliados, siempre con la debida opinión previa del Ministerio de Economía y Finanzas.*

*(...) somos de la opinión que el Ministerio de Economía y Finanzas considere evaluar la expedición de una norma que alivie la carga tributaria de los prestadores de servicios turísticos mediante la suspensión del pago del Impuesto a la Renta a fin de que los mismos cuenten con más recursos para implementar aquellas medidas que permitan reanudar sus actividades de una manera segura y competitiva. Esta suspensión del pago del IR debería considerar un fraccionamiento, a fin de no afectar los recursos de la caja fiscal. (p.8)".*

*Por otro lado, no se puede afirmar hoy en día que alguna empresa no haya experimentado problemas económicos por los efectos de la normatividad relacionada para la prevención y contención del COVID-19, cuando hace aproximadamente un mes se anunció el cierre de las grandes cadenas de las tienda Nike, Sara, entre otras, afectadas seriamente por esta pandemia, con mayor razón las empresas vinculadas con el sector turismo, cuya actividad ha sido nula desde el 16 de marzo de 2020, cuando empezó a ejecutarse el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM de fecha 15 de marzo de 2020.*

*Si bien es cierto, respecto a la exoneración al Impuesto General a las Ventas (IGV), existen observaciones en opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, esta no es vinculante para el Congreso de la República, tanto más, si existen razones más que suficientes para su otorgamiento que se justifican en la excepcionalidad de la situación, para generar divisa interna producto de la reactivación y promoción del turismo interno que dinamice la economía del país a corto plazo, con perspectivas a una futura recuperación del turismo receptivo.*

*Al respecto, el segundo párrafo del artículo 1.1 de la Ley N° 26642 – Ley que establece plazo en el cual el MEF deberá informar sobre leyes referidas a beneficios y exoneraciones tributarias de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 79 de la Constitución, artículo modificado por el Artículo único de la Ley N° 27886, señala que: "La opinión contenida en dicho informe no obliga a las comisiones dictaminadoras".*

En ese sentido, también señala el constitucionalista RUBIO (1999), lo siguiente:

*"Con el tercer párrafo del artículo se busca controlar aquellas circunstancias en las que por razones distintas a las puramente técnicas se establezcan beneficios tributarios a las personas que reduzcan la recaudación fiscal. Como en todo asunto tributario que no sea referido a aranceles y tasas la decisión definitiva será del Congreso. Sin embargo, deberá pedir informe del Ministro de Economía y Finanzas. No tiene el Congreso que seguir las recomendaciones del ministro, pero sí debe escucharlo antes de tomar la decisión. (p.450)".*

En cuanto a lo relacionado al Impuesto a la Renta (IR), a todas las operaciones realizadas por el Sector Turismo durante el período de la declaratoria de Emergencia Nacional del Sector Turismo, con el carácter de improrrogable, la opinión consultiva emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas (2020), señala:

*"Se debe tener en cuenta que conforme a lo establecido en el tercer párrafo del artículo 74 de la Constitución Política del Perú "Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su publicación".*

*En ese mismo sentido, el segundo párrafo de la Norma X del Código Tributario al referirse a los elementos esenciales de los tributos de periodicidad anual señala que estos "(...) rigen desde el primer día del s/potente año calendario, a excepción de la supresión de tributos y de la designación de los agentes de retención o percepción, las cuales rigen desde la vigencia de la Ley, Decreto Supremo o la Resolución de Superintendencia, de ser el caso".*

*En efecto, en el caso del impuesto a la renta aplicable a sujetos domiciliados que llevan a cabo actividad comercial, estamos frente a un tributo de periodicidad anual, por lo que, cualquier exoneración sobre este entra en vigencia a partir del primero de enero del año siguiente de la publicación de la norma modificada.*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

*Por lo tanto, una eventual exoneración al pago de impuesto a la renta no podría constitucionalmente cubrir todo el estado de emergencia tal como se señala en la propuesta. (p.13)*

*El otorgamiento de beneficios tributarios acarrea consigo disminuciones de la recaudación global, trayendo de esa manera desajustes para la planificación del gasto nacional en favor de la población. En esa misma línea el Fondo Monetario Internacional (FMI), en el documento "Serie especial sobre políticas fiscales en respuesta al COVID-19", sugiere que se deben evitar las exoneraciones temporales de impuestos, recorte de impuestos ambientales y amnistías generales, ello con la finalidad de mantener la integridad del sistema tributario y, además, teniendo en cuenta que el cumplimiento tributario será menor, debido a la coyuntura económica a nivel mundial". (p.15)*

En este punto, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, no coincide con la observación formulada por el Ministerio de Economía y Finanzas, por cuanto, lo que se trata aquí es de aliviar al sector turismo que se encuentra a punto de colapsar por haberse afectado gravemente por los efectos de las medidas tomadas por el Poder Ejecutivo debido a la pandemia del covid-19, y ante estas circunstancias presionar a las prestadoras del servicio turístico para que cumpla con múltiples impuestos podría ser considerado como confiscatorio, sin lugar a dudas, afectando el derecho fundamental a la igualdad por cuanto el Estado no estaría brindando oportunidades de superación a este sector que por esta pandemia del covid-19 ha sido el mayor afectado y se encuentra en desigualdad frente a las demás actividades económicas, contraviniendo de esta manera la constitución que señala en el segundo párrafo del artículo 59 lo siguiente: "(...) El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad(...)", tanto más, si en el Perú se estima que han **cerrado unas 70 mil empresas y se han perdido 650 mil puestos de trabajo**, según la Cámara Nacional de Turismo (Canatur), en declaraciones vertidas en Radio Programas del Perú (RPP) el 17 de setiembre de 2020.

En ese sentido, consideramos que existen razones suficientes que justifican la expedición de medidas tributarias excepcionales y con carácter temporal, en este caso, para la exoneración del Impuesto a la Renta por los ejercicios gravables de los años 2021 al 2023 que benefician a los prestadores del servicio turístico domiciliados en el país por la prestación de los siguientes servicios: a) servicios de hospedaje; b) Servicios de agencias de viajes y turismo; b) servicios de agencias operadoras de viajes y turismo; d) servicio de transporte turístico; e) servicios de guías de turismo; f) servicios de organización de congresos, convenciones y eventos; g) servicios orientadores turísticos; h) servicios de restaurantes; i) servicios de centros de turismo termal y/o similares; y, j) servicios de turismo de aventura, ecoturismo o similares, a excepción de los servicios de juego de casino y máquinas tragamonedas; relación de prestaciones de servicios turísticos que se encuentran señaladas en el Anexo 1 al que se remite el artículo 27 de la Ley 29408 – Ley General de Turismo.

De igual forma, se deben exonerar en forma excepcional y temporal el pago al Impuesto Temporal de los Activos Netos (ITAN), que es el impuesto al patrimonio que grava los activos netos como manifestación de capacidad contributiva que, se aplica a las empresas generadoras de renta de tercera categoría sujetas a cualquier régimen tributario; sin embargo, ante un panorama desolador del turismo, cuya reactivación y recuperación económica viene siendo lenta, continuar con la aplicación de este Impuesto que grava el capital disponible de los prestadores del servicio turístico que aún subsisten, significa eliminar al sector turismo; por consiguiente, resulta necesario e indispensable la exoneración del referido Impuesto por el periodo comprendido desde el enero 2021 al 31 de diciembre de 2023, a efecto de coadyuvar a preservar este sector y su recuperación.

#### 2.4. Exoneración de la obligación de retención del impuesto a la renta (IR) no domiciliado.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

El Proyecto de ley materia de análisis pretende que, en forma extraordinaria y mediante Ley – el Congreso de la República - exonere de la obligación de retener el impuesto a la Renta no domiciliado a las plataformas digitales de uso mundial (OTA's) y, además, a otras que el Ministerio de Economía y Finanzas califique mediante Decreto Supremo, como actividades análogas, siempre que se realicen como operaciones del Sector Turismo en el territorio nacional, durante el período de la declaratoria de Emergencia Nacional del Sector Turismo, con el carácter de improrrogable.

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en la opinión legal escrita no se ha pronunciado al respecto, sin embargo, de la reunión de trabajo vía plataforma zoom, sostenida con la Comisión el día viernes 28 de agosto de 2020 por intermedio del viceministro de turismo, Luis Guillermo Temístocles Cortés Carcelén y su equipo técnico, manifestando al minuto 27:32 lo siguiente:

*"(...) tema, nosotros también respecto a la segunda tenemos entendido que está vinculado con el problema que tienen los prestadores del servicio turístico en este momento respecto a la retención del impuesto a la renta cuando se trata de llamadas OTA's que son plataformas que no necesariamente tienen residencia en el territorio nacional, y justamente su situación de no tener residencia en el territorio nacional, hace que surja esta problemática con el impuesto a la renta, solamente en ese caso...mencionar de que si amerita aquí la participación y la opinión del Viceministerio de Comercio Exterior, lo digo por otro tema, nosotros también, en relación a la regulación de las plataformas internacionales por el tema del (...), por ejemplo en el caso de viviendas ahí si sería necesario ver esto con el viceministerio de Comercio Exterior, (...) nosotros hemos trabajado en algunas medidas que tienen que ver con estas OTA's, plataformas digitales para el tema de (...), por ahí hay una propuesta más del sector, sin embargo, hemos encontrado dos inconvenientes para la implementación de estas medidas, en primer lugar, (...) el país cuenta con tratados internacionales y una de las medidas de los tratados es que no se puede obligar a los no domiciliados a instalarse aquí en el país y eso complica que la SUNAT y el MEF hagan la retención de los impuestos, ahí si consideramos contar con la opinión del MEF y en este caso específico de la SUNAT, porque operativamente no se ha encontrado una fórmula aun a la fecha que permita hacer la retención de impuestos para los sujetos no domiciliados, considerando de que por tratado de libre comercio no están obligados a instalarse aquí en el país, lo que complica el cobro de la retención (...). el esclarecimiento de la fórmula que genere la retención nos beneficiaría también a nosotros, ya que tenemos algunas medidas por proponer que justamente tienen que ver con este tema de las OTA's. sin embargo, a nivel del Ejecutivo todavía no se ha determinado una fórmula ya que es algo nuevo que esta (...)"*

Es un tema controversial el aspecto tributario con relación a las Empresas de viaje en línea, conocidas por sus siglas en inglés como OTA's - Online Travel Agency-, vinculadas al sector turismo y que en nuestro país aún no se encuentran reguladas representando un reto para el sector hotelero y otros vinculados al turismo, veamos entonces cual es la opinión del ente especializado, Ministerio de Economía y Finanzas (2020), que señala lo siguiente:

*"No queda claro quiénes son los sujetos del beneficio. Por un lado, i) se podría entender que se busca exceptuar de ser agente de retención (deudor tributario en calidad de responsable) a la empresa domiciliada por los servicios digitales utilizados en el país y que son prestados por empresas no domiciliadas como las OTAs, lo que trae como consecuencia que estas últimas (deudor tributario en calidad de contribuyente) deban realizar el pago directo del impuesto la renta; o ii) que las OTAs (contribuyentes) sean exoneradas del impuesto por lo que no existe obligación de retener por parte de la empresa peruana (responsable), ni obligación de realizar pago directo por las OTAs.*

*En el caso que se pretenda otorgar una exoneración del impuesto a la renta a las rentas de fuente peruana de contribuyentes no domiciliados por los servicios digitales utilizados en el país, no se ha establecido cuál es la definición de las OTAs o qué se entiende como operaciones del Sector Turismo en el territorio nacional.*

*Cabe indicar que no necesariamente todas las empresas del sector turismo que serían usuarias de los servicios de las OTAs o de otras empresas no domiciliadas que prestan servicios digitales han experimentado problemas económicos, más aún si se tiene en cuenta que el impuesto a la renta grava al prestador del servicio no domiciliado y no al usuario quien tiene la condición de deudor tributario como responsable en su calidad de agente de retención.*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

(p.13.,14)".

En ese sentido, no estando dilucidado el tema de las OTA's respecto al tema tributario por los entes especializados y carecer de mayor argumentación la iniciativa legislativa en este punto, creemos que no es viable.

## 2.5. Adecuación de los planes estratégicos del Turismo.

Se solicita que los Planes Estratégicos Regionales de Turismo -PERTUR- sean adecuados a las medidas de protección y bioseguridad que exige la prestación de los servicios en el Sector Turismo.

PERTUR, es un instrumento de planificación y gestión que establece los lineamientos para el desarrollo de la actividad turística, en cuyo proceso los actores públicos y privados de la región analizan su territorio, basándose en el potencial turístico, las necesidades de la demanda, entre otros factores relevantes para la planificación, a fin de establecer objetivos, estrategias y la priorización de acciones específicas para lograr las metas establecidas.

Tiene como objetivo orientar y apoyar a los Gobiernos Regionales en el proceso de elaboración / actualización y aprobación del PERTUR teniendo en consideración los lineamientos, pautas y recomendaciones metodológicas a través de un proceso participativo entre instituciones del sector público y privado.

En ese sentido, tenemos el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (2020), se encuentra cumpliendo en este aspecto, tal es así, que ha señalado que:

*"(...) en referencia a la propuesta de Desarrollo de un Sello de Bioseguridad, el MINCETUR a través del Centro de Formación en Turismo - GENFOTUR, en coordinación con la Dirección General de Políticas de Desarrollo Turístico, Dirección General de Estrategia Turística y PROMPERÚ, ha elaborado los Lineamientos Sanitarios ante el COVID – 19 para destinos turísticos, que tiene como objetivo establecer las medidas preventivas sanitarias que deben cumplir los actores públicos y privados a cargo de la gestión y prestación de servicios turísticos en los destinos turísticos, con el fin de reducir los riesgos de transmisión y propagación del COVID-19, ello con el fin de promover que la reanudación de actividades turísticas en los destinos conlleve al desarrollo de acciones por parte de los actores públicos y privados, de tal forma que todos los elementos del destino cumplan con protocolos y medidas sanitarias necesarias para el desarrollo de la actividad turística.*

*Es así como, además, el MINCETUR en el marco de la implementación de la "Reanudación de las actividades económicas en forma gradual y progresiva dentro del marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19", ha emitido los siguientes dispositivos legales:*

- Resolución Ministerial N° 080-2020-MINCETUR, que aprueba el Protocolo Sanitario Sectorial para hoteles categorizados.
- Resolución Ministerial N° 081-2020-MINCETUR, normativa que establece los criterios de focalización territorial y la obligatoriedad de informar incidencias para la reanudación de las actividades de los Hoteles categorizados que operan en el país.
- Resolución Ministerial N° 094-2020-MINCETUR, que aprueba el Protocolo Sanitario Sectorial ante el COVID-19 para apart-hotel.
- Resolución Ministerial N° 112-2020-MINCETUR, que aprueba el Protocolo Sanitario para agencias de viaje y turismo.
- Resolución Ministerial N°113-2020-MINCETUR, que aprueba el Protocolo Sanitario Sectorial ante el COVID-19 para el guiado turístico.
- Resolución Ministerial N° 115-2020-MINCETUR, que aprueba el Protocolo Sanitario ante el COVID-19 para albergues.
- Resolución Ministerial N° 171-2020-MINCETUR que aprueba el Protocolo Sanitario Sectorial ante el COVID-19 para turismo de aventura, canotaje y caminata. (p.9,10)".

En ese orden de ideas, es evidente que, en relación con este punto, la iniciativa legislativa no

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

resulta viable, toda vez que, se encuentra normada por el sector y en fase de ejecución, y los demás protocolos se irán implementando conforme se reanuden las demás actividades económicas.

Si resulta adecuado y urgente la articulación de un Plan Integral de Emergencia Nacional de Reactivación del sector turismo, para dar cumplimiento al objeto de la norma, a cargo y bajo responsabilidad del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo en coordinación con los tres (03) niveles de gobierno, en un plazo de 15 días perentorios de entrada en vigor la presente Ley, dando cuenta al Congreso de la República.

## 2.6. Implementación de Circuitos Turísticos de Carretera.

La propuesta legislativa, plantea se solicite la convocatoria de las autoridades regionales y locales a nivel nacional para recibir las propuestas de implementación de los circuitos turísticos de su circunscripción territorial, o que impliquen más circunscripciones, que puedan visitarse por vía terrestre, los mismos que deberán ser presentados a PROMPERU para su aprobación y difusión nacional.

Al respecto, esta Comisión considera que dicha propuesta debe canalizarse a nivel de Gobiernos Regionales y Locales.

## 2.7. Declaración de feriados largos.

La iniciativa legislativa, propone la declaración de interés nacional las Fiestas Patrias de los años 2020 y 2021 como feriados nacionales, exhortando al Poder Ejecutivo que extienda durante toda la semana que contiene dichas celebraciones, desde el lunes hasta el viernes, con el propósito de impulsar y promover el turismo interno por vía terrestre a corta, mediana y larga distancia, en el contexto de la reactivación económica por la pandemia del COVID-19 y en el marco del bicentenario, para incentivar el turismo en familia, el turismo ecológico, el turismo histórico y el turismo de aventura, de acuerdo con los protocolos de sanidad y seguridad existentes. En el supuesto de que el Poder Ejecutivo emita la norma correspondiente exhortada, las empresas del sector público y privado podrán acogerse a lo dispuesto en la presente Ley, previo acuerdo entre el empleador y sus trabajadores para establecer la forma como se hará efectiva la recuperación de las horas dejadas de laborar. Para tal efecto se le encarga a PROMPERU la coordinación para la convocatoria y difusión a las empresas del sector el diseño y oferta de diferentes paquetes turísticos accesibles a la población en general.

Al respecto, esta Comisión, considera que no es viable por el momento actual en que la mayoría de las familias se encuentran afectadas económicamente como para afrontar unas vacaciones con el costo de 5 días, no obstante para fomentar el turismo interno se podría considerar la acumulación de un día feriado trasladarlo al viernes más los días del fin de semana considerarse como feriado largo, aun así ello es potestad del Poder Ejecutivo, en esa misma línea, también se ha pronunciado el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo al señalar que:

*"(...) la declaración de días feriados no laborables por parte del Gobierno Nacional, en el marco de sus competencias<sup>4</sup>, responde a una de las políticas estratégicas de promoción de los atractivos turísticos*

<sup>4</sup> Ley N° 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

Artículo 4º.- Competencias exclusivas del Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo tiene las siguientes competencias exclusivas: (...)

2. Diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno.

Las políticas nacionales definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".**

*del país, la cual conlleva la finalidad de fomentar el desarrollo del turismo interno.*

*En tal sentido, corresponde al Poder Ejecutivo diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, en virtud a las competencias exclusivas inherentes al mencionado poder del estado. (p.9)*

## **2.8. Sello de Bioseguridad Turística.**

El Proyecto ley, pretende la creación d/el Sello de Bioseguridad en Turismo, el mismo que será regulado y concedido por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), a favor de aquellas empresas vinculadas al Sector Turismo, que adopten medidas eficientes y efectivas para minimizar el riesgo de contagio del COVID-19 en sus operaciones. Dicho sello será materia de una plataforma digital a la que podrán acceder los ciudadanos al momento de contratar servicios y/o productos con las empresas del sector.

El acceso, calificación y otras disposiciones sobre el Sello de Bioseguridad en Turismo, serán desarrolladas por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR, sin alterar el carácter facultativo y voluntario de este.

El MINCETUR, podrá solicitar a la Organización Mundial del Turismo (OMT) y, a otras entidades nacionales y extranjeras sus aportes en la regulación del Sello de Bioseguridad en Turismo, así como implementará un Programa de Acceso al Sello de Bioseguridad como mecanismo de formalización de actividades de turismo en pequeñas y microempresas.

El espíritu de este artículo es crear un Sello de Bioseguridad en Turismo, mismo que será regulado y concedido por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), a favor de aquellas empresas vinculadas al Sector Turismo, que adopten medidas eficientes y efectivas para minimizar el riesgo de contagio del COVID-19 en sus operaciones. En la actualidad países como México han sido acreedores del Sello Viaje seguro (Travel Safety Stamp) que otorga el Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC), por sus siglas en inglés.

Por consiguiente, es importante y necesario que los lineamientos que se están otorgando a nivel nacional sean homologados por órganos internacionales que permitan también hacer llegar a nivel de otras naciones la buena disposición receptiva y el buen uso de todas las medidas de bioseguridad, y quitar esa mala percepción que hoy tiene el país por el mal manejo de contención del COVID 19.

## **2.9. Promoción del Turismo de Cercanías.**

La iniciativa legislativa, propone que la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PROMPERÚ) diseñará y ejecutará con cargo a su presupuesto, Campañas de Turismo de Cercanías por carreteras u otros medios de transporte para potenciar el desarrollo del turismo. La reactivación del Sector Turismo deberá observar los criterios de responsabilidad y seguridad de la vida y la salud de las personas involucradas, debiendo adecuarse las operaciones a los protocolos sanitarios que apruebe la autoridad competente para la cadena de valor del turismo.

Respecto a esta propuesta de ley, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, señala:

*"(...) está relacionada con las competencias de proponer, dirigir, evaluar y ejecutar las políticas y estrategias de promoción del turismo interno y del turismo receptivo, así como promover y difundir la imagen del Perú en materia de promoción turística que corresponden a la Comisión de Promoción del*

---

*Las políticas nacionales conforman la política general de gobierno.*

*Política sectorial es el subconjunto de políticas nacionales que afecta una actividad económica y social específica pública o privada. (...)*

*El cumplimiento de las políticas nacionales y sectoriales del Estado es de responsabilidad de las autoridades del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales. Las políticas nacionales y sectoriales se aprueban por decreto supremo, con el voto del Consejo de Ministros.*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

*Perú para la Exportación y el Turismo – PROMPERÚ, incluso también, la promoción del turismo rural comunitario, del cual nos ocupamos más adelante.*

*En tal sentido, teniendo en cuenta que las iniciativas legislativas del Congreso de la República, en materia del incremento o disposición del gasto público, quedan sometidas a una prohibición constitucional; las propuestas referidas a la Segunda y Tercera Disposición Complementaria Final no resultan viables, no obstante, dentro del marco de reactivación del sector turismo, PROMPERÚ viene desarrollando estrategias de reactivación enfocadas en la promoción del sector a través de diversas plataformas.(p.12)*

Opinión que esta Comisión de Comercio Exterior y Turismo hace suya.

## 2.10. Promoción del Turismo Rural Comunitario.

La propuesta legislativa, plantea que el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) a través de la Estrategia Nacional de Turismo Rural Comunitario, diseñará y ejecutará con cargo a su presupuesto, campañas de Turismo Rural Comunitario para fortalecer la actividad turística que se desarrolla de manera planificada y sostenible en zonas rurales, con participación de poblaciones locales organizadas en beneficio de comunidades andinas, amazónicas, costeras, campesinas y nativas. Los gobiernos regionales y locales deberán promover y fomentar de manera planificada el turismo comunitario de sus respectivas jurisdicciones y en el marco de sus competencias, priorizando la conectividad, infraestructura y servicios básicos que requiera el desarrollo de la actividad.

La activación del Turismo Rural Comunitario deberá observar los criterios de responsabilidad y seguridad de la vida y la salud de las personas involucradas, debiendo adecuarse las operaciones a los protocolos sanitarios que apruebe la autoridad competente para la cadena de valor del turismo.

En cuanto, a esta parte de la iniciativa legislativa, cabe mencionar que el MINCETUR (2020) ha informado que:

*"(...) en aras de fortalecer la actividad turística que se desarrolla de manera planificada y sostenible de zonas rurales, actualmente interviene en 109 organizaciones de base comunitaria asentadas en 72 comunidades en 13 regiones del país (Amazonas, Ancash, Arequipa, Cajamarca, Cusco, La Libertad, Lambayeque, Lima, Loreto, Piura, Puno, Madre de Dios y San Martín), y a través de la Estrategia de Turismo Comunitario ha elaborado y viene gestionando en el marco de su competencia, propuestas de acciones ante la situación de salud que viene afectando a la población a nivel internacional con relación al COVID-19, en coordinación con actores clave del territorio y en beneficio de la reactivación del Turismo Comunitario en las comunidades pertenecientes a su ámbito de intervención". (p.11)*

Por consiguiente, abundar en ello, devendría en una sobre legislación.

## 2.11. Nueva Infraestructura Turística.

La iniciativa legislativa, propone la declaración de interés nacional el desarrollo y construcción de una nueva infraestructura para mejorar la oferta turística, dando prioridad a la construcción estratégica de los teleféricos que permitan el acceso a los monumentos históricos y áreas naturales de difícil acceso al público, que se encuentran en todo el territorio nacional, así como toda nueva infraestructura que facilite el acceso y conectividad de los turistas a los lugares y monumentos históricos que lo requieran, de manera proporcional en todo el territorio nacional.

Este dispositivo de la iniciativa legislativa resulta impreciso, además, las condiciones económicas que vive el país debido a la pandemia del COVID-19, no permite una adecuada recaudación de los impuestos para esta inversión, puesto que, en esta coyuntura se necesita priorizar e identificar necesidades acordes con la economía actual, por consiguiente, no resulta viable.

De otro lado, resultando conveniente la promoción a la inversión en infraestructura de proyectos

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".**

turísticos se deben dar facultades tanto a los gobiernos regionales y locales en el marco de su autonomía y competencias, para la asignación de hasta un 10% de los recursos provenientes del canon minero con esta finalidad, dentro del plan de incentivos del MEF y del Plan de Emergencia Nacional de Reactivación.

Asimismo, avizora que la competencia por la reactivación del turismo receptivo será agresiva, en ese sentido, se hace necesario potenciar y canalizar esfuerzos para que el Perú logre posicionarse como un objetivo de multidestino en este nuevo contexto, para lo cual debe agenciarse de un instrumento estratégico promocional como las ferias internacionales de turismo; por lo que, esta Comisión considera importante incrementar la participación de nuestro país en las ferias internacionales de turismo como forma prioritaria de promocionar el turismo receptivo a cargo del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, con cargo a su pliego presupuestal.

## V. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO.

El proyecto de ley, materia del presente dictamen se realiza dentro de un contexto excepcional por una emergencia sanitaria no solo nacional sino, también mundial, cuyas normas para contenerla ha tenido repercusión en la actividad de los operadores del servicio turístico provocando la caída del sector turismo, que hoy requiere de urgentes medidas tributarias que alivien dicha carga con el objetivo de reactivarla y preservarla, por lo que, las disposiciones referidas a exoneraciones tributarias - Impuesto a la Renta (IR), Impuesto General a las Ventas y Selectivo al Consumo (IGV) Impuesto Temporal a los Activos Netos (ITAN) por la prestación del servicio turísticos de los Prestadores de servicios turísticos domiciliados en el país, por el cual el turismo se empezará a fortalecer implica la suspensión excepcional y temporal de la recaudación de impuestos, no obstante, este sacrificio fiscal es en pro de salvaguardar el ingreso de la futura recaudación y como parte de la situación de emergencia nacional del turismo, necesaria para su reactivación en lo que compete al sector, que se verá reflejado en la dinamización económica del país.

La iniciativa legislativa, no solo trae normatividad relacionada con el aspecto tributario, sino también, la promoción prioritaria de proyectos turísticos de inversión en infraestructura tanto de los gobiernos regionales como locales, financiados con parte del canon minero asignado, por lo que no implica un gasto adicional al respecto.

A quién beneficia esta iniciativa legislativa, directamente, beneficia a los operadores del servicio turístico porque incentiva la demanda ante la oferta de la prestación del servicio sin los Impuestos materia de exoneración, e indirectamente beneficia al turista nacional, en tanto el Estado deja temporalmente de recaudarlo.

Igualmente, se beneficia - a mediano plazo - en términos generales a la micro y pequeña empresa (MYPE), al hacerles extensivo la devolución del Impuesto General a las Ventas por la adquisición de bienes del turista receptivo, sin la necesidad de encontrarse dentro del régimen de buenos contribuyentes, atendiendo a la situación de emergencia del sector.

Respecto a la mayor participación del Perú en las ferias internacionales de turismo como forma prioritaria de promocionar el turismo receptivo, es con cargo al pliego presupuestal de la cartera del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

Los beneficios que generara esta iniciativa se resume en lo siguiente:

- ❖ Generar la inmediata toma de decisiones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y agentes vinculados a este sector para la pronta y eficaz reactivación del turismo como política inmediata – corto plazo.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

- ❖ Impacto psicológico positivo en los Prestadores de servicios por la percepción de igualdad de oportunidades y soporte del Estado frente a la crisis que las aqueja, en tanto se recupera el turismo receptivo – turismo extranjero.
- ❖ Promueve el mercado del turismo nacional.
- ❖ Permite que los operadores del servicio turístico formales oferten sus servicios con precios accesibles a la coyuntura económica actual al descontarse el Impuesto General a las Ventas (IGV), con los que puede competir al sector informal, aumentar la demanda y recuperarse económicamente.
- ❖ Generación de empleo, por lo tanto, recuperación de la capacidad económica de la población, aumentando el bienestar social.
- ❖ Promueve el mercado del turismo receptivo.
- ❖ Evita el cierre masivo de los Prestadores del servicio turísticos y permite la recuperación de la recaudación fiscal a mediano y largo plazo, compensando el costo de la exoneración temporal de los Impuestos a la adquisición de bienes y prestación de servicios, renta y patrimonio.

La aprobación de la iniciativa legislativa no contraviene ninguna disposición legal de nuestro ordenamiento jurídico, sino que, se encuentra dentro de los lineamientos constitucionales establecido en el artículo 58 y 59 de nuestra Constitución Política del Perú, fortalece el régimen económico y brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren desigualdad, promoviendo las empresas en todas sus modalidades.

El artículo 1° de la Ley N° 29408, Ley General de Turismo, declara de interés nacional el turismo y su tratamiento como política prioritaria del Estado para el desarrollo del país, estableciendo que los gobiernos regionales y locales deben considerar en sus planes, presupuestos, programas, proyectos y acciones de los requerimientos del sector turismo formulados por el ente rector de esa actividad. Asimismo, en el artículo 3° prescribe que como principios de la actividad turística que se deben tener en cuenta son: el desarrollo sostenible, inclusión, no discriminación, fomento de la inversión privada, descentralización, calidad, competitividad, comercio justo, cultura turística, identidad y conservación.

En concordancia, con la Ley General de Turismo, la Ley 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, establece en el artículo 10° que los gobiernos regionales ejercen competencias exclusivas, como "Desarrollar circuitos turísticos que puedan convertirse en ejes de desarrollo". De otro lado, en el artículo 63 que regula las funciones en materia de turismo, señala que le compete: a) formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar las políticas en materia de desarrollo de la actividad turística regional, en concordancia con la política general de gobierno y los planes sectoriales.

Por su parte la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley 27972, establece en el numeral 1.5. del artículo 82, como función: fomentar el turismo sostenible y regular los servicios destinados a ese fin, en cooperación con las entidades competentes.

## VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, de conformidad con lo establecido por el literal b) del artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República, se recomienda la aprobación de los Proyectos de Ley 5525/2020-CR y 6161/2020-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

### TEXTO SUSTITUTORIO

**"LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS"**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

### **Artículo 1°.- Objeto de la Ley.**

La presente ley tiene por objeto declarar en situación de emergencia nacional el sector turismo y establecer medidas para su reactivación económica, preservación y desarrollo sostenible.

### **Artículo 2°.- Declaración de Emergencia Nacional del Sector Turismo.**

Se declara en situación de emergencia nacional el sector turismo por un período de 36 meses y se dispone su priorización en cuanto al establecimiento de políticas públicas de reactivación y desarrollo sostenible.

### **Artículo 3°.- Plan Nacional de Reactivación del Turismo.**

- 3.1. Establécese y artículase el Plan Nacional de Reactivación del Turismo como estrategia de recuperación e impulso del sector turismo, a efectos, además, de identificar las iniciativas en materia de política turística y de sostenibilidad de los modelos de desarrollo turístico en nuestro país.
- 3.2. El Plan Nacional de Reactivación del Turismo está a cargo y bajo responsabilidad del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur) en coordinación con los tres niveles de gobierno, y se establece en un plazo de 30 días calendario perentorios, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.
- 3.3. El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur) da cuenta del establecimiento del Plan Nacional de Reactivación del Turismo a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo del Congreso de la República dentro del plazo otorgado en el párrafo 3.2.

### **Artículo 4°.- Promoción de Proyectos Turísticos y Priorización de Proyectos de Inversión.**

Facúltase a los gobiernos regionales y gobiernos locales, en el marco de su autonomía y competencias, la asignación de hasta un 10% de los recursos provenientes del canon minero para la promoción de proyectos turísticos locales y la priorización de proyectos de inversión dentro del plan de incentivos del Ministerio de Economía y Finanzas y del Plan Nacional de Reactivación del Turismo.

### **Artículo 5°.- Sello "Viaja Seguro".**

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur) prioriza la homologación de lineamientos sanitarios para los distintos destinos turísticos del Perú y establece un esquema de certificación que permita que los prestadores de servicios o destinos turísticos accedan al sello Viaja Seguro a Nivel Nacional. Asimismo, realiza las coordinaciones necesarias a fin de lograr que los diferentes destinos turísticos de nuestro país obtengan el sello Viaje Seguro (Travel Safety Stamp) que otorga el Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC).

### **Artículo 6°.- Participación en Ferias Internacionales de Turismo.**

Declárase como iniciativa prioritaria del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur) y de sus organismos correspondientes, la participación de nuestro país en el mayor número de ferias internacionales de turismo.

## **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS**

### **PRIMERA.- Incorporación del Artículo 19°-A, a la Ley del Impuesto a la Renta.**

Incorpórese el artículo 19-A, a la Ley del Impuesto a la Renta, de acuerdo con el siguiente texto:

*"Artículo 19°-A.- Están exonerados del Impuesto a la renta (IR) del ejercicio gravable de los años 2021, 2022 y 2023, los prestadores de servicios turísticos domiciliados en el país y descritos en el artículo 27° de la Ley N° 29408, Ley General de Turismo, a excepción de los servicios de juego de casino y tragamonedas.*

### **SEGUNDA.- Incorporación del segundo párrafo al literal a) del artículo 73 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

Incorpórase un segundo párrafo al literal a) del segundo párrafo del artículo 73° de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, con el texto siguiente:

**"Artículo 73°.- Inafectaciones, exoneraciones y demás beneficios tributarios vigentes relativos a los Impuestos General a las Ventas y Selectivo al Consumo.**

[...]

a) [...]

*"Asimismo, los servicios descritos en el Anexo 1 del artículo 27° de la Ley N° 29408, Ley General de Turismo, a favor de los prestadores de servicios turísticos domiciliados en el país, a partir del mes siguiente de la publicación de la presente ley hasta el periodo diciembre del 2022, a excepción de los servicios de juego de casino y tragamonedas".*

**TERCERA.- Modificación del sexto párrafo del artículo 76° de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.**

Modifícase el sexto párrafo del artículo 76° de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, con el texto siguiente:

**"Artículo 76°.- Devolución de Impuestos a Turistas.**

[...]

*La devolución se realizará respecto de las adquisiciones de bienes que se efectúen en los establecimientos calificados por la SUNAT, como aquellos cuyas adquisiciones dan derecho a la devolución del Impuesto General a las Ventas a los turistas, los cuales deberán encontrarse en el régimen de buenos contribuyentes o ser micro y pequeña empresa (MYPE), debiendo inscribirse en los registros que para tal efecto implemente la SUNAT. El registro de los buenos contribuyentes tendrá carácter constitutivo, y el registro para las MYPE deberá ser simplificado y de carácter declarativo. En ambos casos, se debe cumplir con las condiciones y requisitos que señale el Reglamento para inscribirse y mantenerse en el mismo.*

[...]

**CUARTA.- Adición del numeral 16 al Apéndice II del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.**

Adiciónase el numeral 16 al Apéndice II del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por Decreto Supremo N° 055-99-EF y normas modificatorias, con el siguiente texto:

**"16.** *Los servicios realizados por los prestadores de servicios turísticos domiciliados en el país, descritos en el Anexo 1 del artículo 27° de la Ley N° 29408, Ley General de Turismo, con vigencia durante los años 2021, 2022 y 2023, a excepción de los servicios de juego de casino y tragamonedas"*

**QUINTA.- Modificación del literal g) del artículo 3° de la Ley 28424, Ley del Impuesto Temporal a los Activos Netos.**

Modifícase el literal g) del artículo 3° de la Ley 28424, Ley del Impuesto Temporal a los Activos Netos, con el siguiente texto:

**"Artículo 3°.- Exoneraciones:**

*Están exonerados:*

[...]

g) *Las entidades inafectas o exoneradas del Impuesto a la Renta a que se refieren los artículos 18, 19 y 19-A de la Ley del Impuesto a la Renta, así como las personas*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

generadoras de rentas de tercera categoría, exoneradas o inafectas del Impuesto a la Renta de manera expresa.

[...]

## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

### **PRIMERA.-** Precisión en cuanto al Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta.

Precisase que, para efectos de la disposición complementaria modificatoria primera, se entenderá por Ley del Impuesto a la Renta, al Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta aprobado por Decreto Supremo N° 179-2004-EF y normas modificatorias.

### **SEGUNDA.-** Precisión en cuanto al Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

Precisase que, para efectos de las disposiciones complementarias modificatorias segunda y tercera, se entenderá por Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo al Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por Decreto Supremo N° 055-99-EF y normas modificatorias.

### **TERCERA.-** Reglamento.

El Poder Ejecutivo, en coordinación con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y con los tres niveles de gobierno vinculados al Sector Turismo, emitirá las normas reglamentarias requeridas en un plazo que no excederá de los treinta (30) días calendario, contados desde la fecha de entrada en vigor de la presente ley.

Salvo mejor parecer.

Dese Cuenta.

Sala Virtual – Microsoft Teams.

Septiembre 30 de 2020



Firmado digitalmente por:  
MACHACA MAMANI Raul FAU  
20161749128 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 06/10/2020 09:45:25-0500



Firmado digitalmente por:  
FABIAN DIAZ YESSY NELIDA  
FIR 45389318 hard  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 02/10/2020 20:58:27-0500



Firmado digitalmente por:  
MACHACA MAMANI Raul FAU  
20161749128 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 06/10/2020 09:46:22-0500

31



Firmado digitalmente por:  
ASCONA CALDERON Walter  
Yonni FAU 20161749128 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 06/10/2020 10:55:11-0500



Firmado digitalmente por:  
LOZANO INOSTROZA  
ALEXANDER FIR 47562453 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 06/10/2020 18:57:59-0500



Firmado digitalmente por:  
ZARATE ANTON Edward  
Alexander FAU 20161749128 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 07/10/2020 11:19:22-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5525/2020-CR, Y 6161/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA EL SECTOR TURISMO Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU REACTIVACIÓN Y MODIFICA DIVERSAS NORMAS".

DICTAMEN CON FIRMA DIGITAL DE LOS CONGRESISTAS



1. **ZÁRATE ANTÓN, EDWARD ALEXANDEZ**  
PRESIDENTE  
Fuerza Popular

**FIRMA DIGITAL**



2. **LOZANO INOSTROZA, ALXANDER**  
VICEPRESIDENTE  
UPP

**FIRMA DIGITAL**



3. **MACHACA MAMANI, RAÚL**  
SECRETARIO  
FREPOP

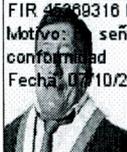
**FIRMA DIGITAL**



Firmado digitalmente por:  
FABIAN DIAZ YESSY NELIDA  
FIR 46389316 Hard  
Motivo: señal de conformidad  
Fecha: 07/10/2020 11:35:32-0500



Firmado digitalmente por:  
PEREZ OCHOA Carlos Andres  
FIR 15742574 hard  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 09/10/2020 16:27:24-0500



4. **PÉREZ OCHOA, CARLOS ANDRÉS**  
Acción Popular

**FIRMA DIGITAL**



5. **FABIÁN DIAZ, YESSY NÉLIDA**  
Acción Popular

**FIRMA DIGITAL**



6. **ASCONA CALDERÓN, WALTER YONNI**  
Alianza para el Progreso

**FIRMA DIGITAL**



Firmado digitalmente por:  
FERNANDEZ FLOREZ Matilde  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 06/10/2020 18:06:03-0500



Firmado digitalmente por:  
BENAVIDES GAVDIA Walter  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 07/10/2020 15:19:53-0500



Firmado digitalmente por:  
SANCHEZ LUIS Orestes  
Pompeyo FIR 09207109 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 07/10/2020 13:45:13-0500



8. **SANCHEZ LUIS, ORESTES POMPEYO**  
Podemos Perú

**FIRMA DIGITAL**



9. **FERNÁNDES FLORES, MATILDE**  
Somos Perú

**FIRMA DIGITAL**



Firmado digitalmente por:  
SANCHEZ LUIS Orestes  
Pompeyo FIR 09207109 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 03/10/2020 16:06:50-0500



Firmado digitalmente por:  
ZARATE ANTON Edward  
Alexander FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 02/10/2020 15:08:59-0500



Firmado digitalmente por:  
BENAVIDES GAVDIA Walter  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 02/10/2020 20:20:30-0500