

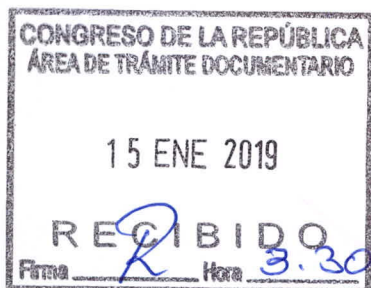


CONGRESO
DE LA
REPÚBLICA

Proyecto de Ley N° 3808/2018-CR

CONGRESISTA ISRAEL LAZO JULCA

"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"
"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"



**PROYECTO DE REFORMA
CONSTITUCIONAL QUE
ESTABLECE EL ROL DEL
ESTADO COMO PROMOTOR DE
LA ACTIVIDAD TURÍSTICA**

El Grupo Parlamentario **FUERZA POPULAR** a iniciativa del Congresista, **ISRAEL TITO LAZO JULCA**, en uso de sus facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del Artículo 22, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE EL ROL DEL
ESTADO COMO PROMOTOR DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA**

Artículo 1°.- Objeto

La presente Ley de Reforma Constitucional tiene por objeto modificar el artículo 58° de la Constitución Política del Perú, para establecer el rol del Estado como promotor de la actividad turística.

Artículo 2° Modificación

Modifícase el artículo 58° de la Constitución Política del Perú, el que queda redactado con el siguiente texto:

"Artículo 58°. - La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos, infraestructura **y turismo**".

Lima, enero de 2019

ISRAEL LAZO JULCA
Congresista de la República

Carlos Tubino Arias Schreiber
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

270700. ATO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...22...de ENERO.....del 2019.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 3608 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.



GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Nuestra Carta Política establece en su artículo 58, que la iniciativa privada es libre y que, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura¹, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura¹, en consecuencia, toda persona sea natural o jurídica tiene el derecho de participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación².

Esta iniciativa privada a que se refiere el artículo 58 de la Constitución Política del Perú, se encuentra vinculado al numeral 17 del artículo 2, del mismo cuerpo de leyes, lo que lo eleva a la categoría de derecho fundamental, estableciendo como se ha señalado que, toda persona tiene derecho a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Guardando correspondencia, además, con el mandato constitucional que establece la obligación del Estado de promocionar el bienestar general³

Al respecto el Tribunal Constitucional precisa:

(El derecho a) la libre iniciativa privada, prescrito en el artículo 58º de la Constitución y que se encuentra directamente conectado con lo establecido en el inciso 17) del artículo 2º del mismo texto, el cual consagra el derecho fundamental de toda persona a participar, ya sea en forma individual o asociada, en la vida económica de la Nación. De ello se colige que toda persona natural o jurídica tiene derecho a emprender y desarrollar, con autonomía plena, la actividad económica de su preferencia, afectando o destinando bienes de

¹ Constitución Política del Perú
Economía Social de Mercado

Artículo 58.- La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

² Constitución Política del Perú
Derechos fundamentales de la persona
Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:
(...)

17. *A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación.* Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.
(...)

³ Constitución Política del Perú
Deberes del Estado

Artículo 44.- Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y *promover el bienestar general* que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.



cualquier tipo a la producción y al intercambio económico con la finalidad de obtener un beneficio o ganancia material. La iniciativa privada puede desplegarse libremente en tanto no colisione los intereses generales de la comunidad, los cuales se encuentran resguardados por una pluralidad de normas adscritas al ordenamiento jurídico; vale decir, por la Constitución, los tratados internacionales y las leyes sobre la materia⁴.

También el Tribunal Constitucional señala:

"La economía social de mercado se caracteriza, fundamentalmente, por los tres elementos siguientes:

- a) Bienestar social; lo que debe traducirse en empleos productivos, trabajo digno y reparto justo del ingreso.
- b) Mercado libre lo que supone, por un lado, el respeto a la propiedad, a la iniciativa privada y a una libre competencia regida, prima facie, por la oferta y la demanda en el mercado; y, por otro, el combate a los oligopolios y monopolios.
- c) Un Estado subsidiario y solidario, de manera tal que las acciones estatales directas aparezcan como auxiliares, complementarias y temporales"⁵.

El Tribunal Constitucional⁶ señala que, específicamente en lo concerniente al régimen económico de la Constitución de 1993, el capítulo sobre principios generales establece una serie de directrices de amplia determinación pero que, en conjunto, constituyen el hilo conductor constitucional que sirve de guía a la actuación estatal en materia económica; y en base a los cuales el legislador puede modular su libertad de configuración, a fin de cumplir los objetivos ahí establecidos. Tales principios integrantes de la denominada Constitución Económica constituyen:

- a) Normas programáticas;
- b) Mandatos de optimización a cargo del legislador;
- c) Deber estatal de promocionar el bienestar general (artículo 44° de la Constitución⁷).

La norma constitucional, establece que, el Estado no asume una acción preponderante, sino más bien, en consonancia, con el artículo 58 de la Carta Política, su participación

⁴ EXP. N.º 0008-2003-AI/TC. Fundamentos 17 y 18.

⁵ Op. Cit. Fundamento 33

⁶ Tribunal Constitucional. Sentencia del Pleno Jurisdiccional. Expediente N.º 0019-2006-PI/TC. Fundamentos 21 y 22

⁷ Op. Cit.

es subsidiaria⁸. De ahí su rol promotor, la importancia del impulso del Estado, como tal en distintas actividades, que generan bienestar, puestos de trabajo y recursos económicos y sociales.

ROL PROMOTOR DEL ESTADO:

Esta propuesta legislativa busca fortalecer el rol promotor del Estado en la economía del país, en el marco de una economía social de mercado y se pretende incorporar en el artículo 58° del Título III del Régimen Económico, Capítulo I Principios Generales de la Constitución Política del Perú, en el área de promoción y priorización para el desarrollo económico, a través del **turismo**, actividad que es necesaria por que promueve no sólo el bienestar del Estado a través de los ingresos que deja, sino que también esto va a beneficiar a la población en su desarrollo social y económico.

El objetivo de esta propuesta es que el Estado oriente en el área del turismo y dicte políticas públicas para un buen desarrollo de esta actividad, siendo su función principal promover el desarrollo económico y social.

Es necesario que el Estado genere condiciones mínimas para que pueda desarrollarse la actividad turística sin ningún problema dentro de la sociedad. El Perú tiene una gran variedad de lugares turísticos, diversidad cultural y natural, potencial importante para posicionarse como uno de los principales destinos turísticos a nivel nacional, regional e internacional. El Estado debe trabajar conjuntamente con el sector privado para brindar los mejores servicios públicos, mejorar la calidad de infraestructura, calidad de servicios y atención a los turistas. El objetivo es incrementar el turismo receptivo e interno.

El Estado ya viene trabajando en el sector turismo, y esta lo vemos plasmado en la Ley N°29408, Ley General de Turismo y demás normas conexas, por lo que es sumamente importante la inclusión de esta actividad como un principio constitucional, ya que lo que estaríamos haciendo es formalizarla como una política pública constitucional.

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO – OMT⁹

En el 2017, se realizó en la ciudad de Chengdu (China), la XXII Asamblea General de la Organización Mundial del Turismo, con participación del viceministro de Turismo. La participación peruana en China logró importantes resultados. El Perú fue designado como Miembro del Consejo Ejecutivo de la OMT para el periodo 2020-2021, integró el Comité del Programa y Presupuesto de la Organización. Presidió la 6ta. Reunión del Comité de Turismo y Competitividad de la OMT, liderando la elaboración de definición de los factores que afectan la competitividad a nivel de destino, así como las definiciones de los tipos de turismo priorizados como: Cultural, Ecoturismo, Rural, Aventura, Salud, Bienestar, Médico, Negocios, Gastronómico, Costero, Marítimo y Turismo Acuático en

⁸ Constitución Política del Perú
Rol Económico del Estado

Artículo 59.- El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

⁹ Véase en el portal del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

<https://www.mincetur.gob.pe/peru-ratifica-importancia-del-turismo-como-eje-de-desarrollo-nacional/>

tierra, Urbano, Montaña, Educativo y Deportivo; participando además, en la aprobación de la Convención de Ética en el Turismo.

LEGISLACIÓN COMPARADA

BOLIVIA¹⁰ La Constitución Política del Estado de Bolivia, señala:

Artículo 337.

- I. **El turismo es una actividad económica estratégica que deberá desarrollarse de manera sustentable para lo que tomará en cuenta la riqueza de las culturas y el respeto al medio ambiente. (...)**

Por ejemplo, Wilma Alanoca Mamani ministra de Culturas y Turismo boliviana, consideraba que el impacto económico del paso por Bolivia del Rally Dakar en el 2018, les generaría un ingreso de unos 149 millones de dólares. Destacaba el beneficio a favor de los operadores de servicios en distintas áreas como el transporte, gastronomía, hospedaje y que se visibilizaba al país generando un mayor ingreso de turistas y mayores ingresos, esperando un flujo turístico permanente y no sólo por la competencia. Resaltando el impulso al turismo comunitario, que beneficia a comunidades indígenas, y en los ingresos del Estado vía impuestos, finalmente revierten en inversiones en proyectos turísticos y culturales.

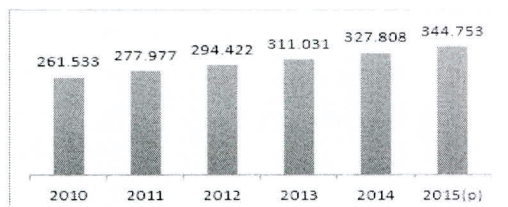
El observatorio de Turismo Boliviano destacaba el incremento respecto del año anterior de 140 millones de dólares.

De otro lado el Viceministerio de Turismo considera un crecimiento de la actividad turística, gracias al contexto macroeconómico y la promoción turística que realizan, el flujo de turistas creció también las divisas generadas crecieron de una manera importante. Aunado a la mayor inversión de los sectores público y privado, permitiéndoles cumplir las metas del Plan Nacional de Turismo 2015 – 2020.

La importancia que brinda al sector turismo se refleja en las políticas y la planificación estratégica del Estado Plurinacional de Bolivia. El Plan Nacional de Turismo y el Plan de Desarrollo Económico y Social, tienen metas claras y puntuales, en el marco de la Agenda Patriótica 2025: Triplicar las divisas generadas por turismo y duplicar el empleo en el sector turismo.

Vemos en siguiente cuadro como el turismo ha crecido en generación de empleos de los 261.533 del año 2010 a los 344.753 del año 2015.

Generación de empleos



La generación de empleos directos e indirectos muestra un crecimiento del 31% en el lapso de estos años.

¹⁰ Constitución Política del Estado de Bolivia. Véase en: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf

Fuente: <https://empresaydesarrollo.wordpress.com/2017/02/14/turismo-boliviano-una-industria-que-crece/>

TURISMO GENERA 181,600 EMPLEOS EN LIMA Y APORTA EL 4,6% DE SU PBI¹¹

Las divisas generadas por el sector turismo representan el 3,9% del Producto Bruto Interno (PBI) de Perú y el 4,6% del PBI de Lima. Al año 2026, el aporte económico de esta actividad para la capital peruana crecerá 7,2% en promedio.

En cuanto al empleo turístico en Lima, en el 2016 se crearon 181,600 puestos de trabajo relacionados directamente con esta actividad. Asimismo, se estima que en ocho años más, esta cantidad aumente 3,2% en promedio y alcance los 248,400 empleos.

Así lo señala el estudio "Impacto del Sector de Viajes y Turismo en las Ciudades 2017 – América Latina", elaborado por el Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC) y Oxford Economics, que analizar la importancia del sector turístico en la actividad económica de las seis ciudades sudamericanas con mayor flujo de llegadas y divisas generadas: Buenos Aires (Argentina), Lima (Perú), Santiago de Chile (Chile), Bogotá (Colombia) y Río de Janeiro y Brasilia (Brasil).

Según el informe, las ciudades evaluadas representan un cuarto de la contribución del turismo al PBI de América Latina. El análisis por ciudad indica que, en el 2016, Buenos Aires fue la que más contribuyó (5,1%), seguida por Río de Janeiro (4,9%).

"El turismo representa el 3,9% del PBI en el Perú, mientras que, para el PBI de Lima, asciende a 4,6%. Al 2026, este aporte crecerá 7,2% en promedio; siendo superado solo por Buenos Aires, cuyo incremento será de 8,3% anual", señala el estudio del WTTC y Oxford Economics, cuyos resultados fueron difundidos por el servicio TurismoIN de PromPerú.

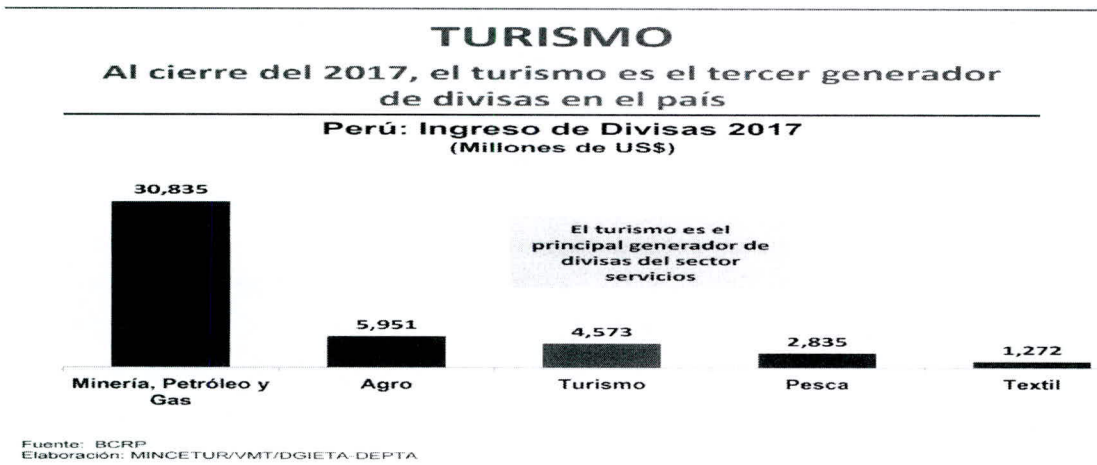
A diferencia de las demás ciudades evaluadas, en Lima y en Bogotá los turistas extranjeros aportaron más al movimiento económico generado por el turismo; representando el 35% y 41% del total, respectivamente, agrega el documento.

PromPerú destacó que este es el primer estudio que analiza la influencia del sector turístico en la economía de las ciudades y cómo seguirá impactando en ellas en los próximos años.

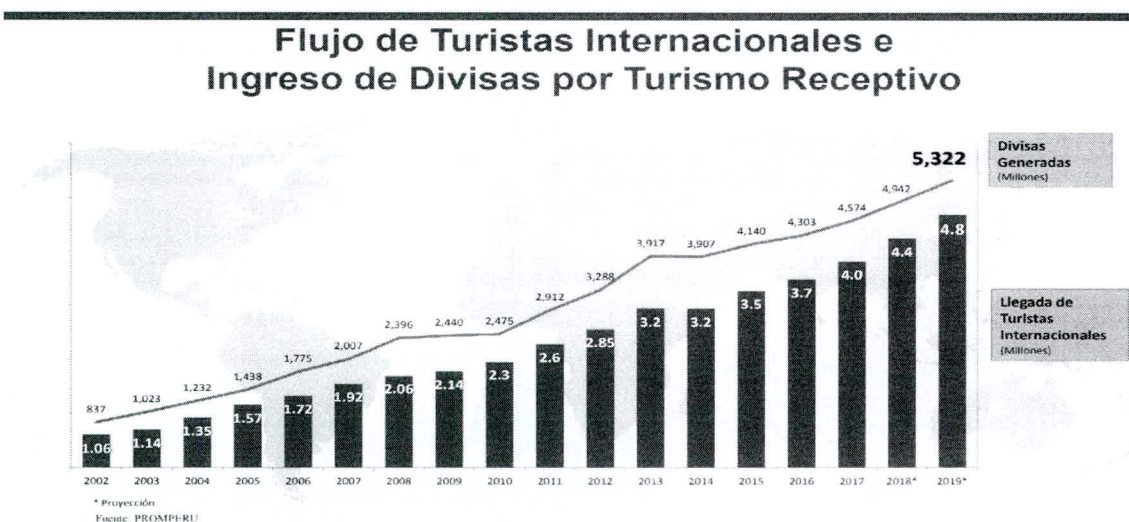
¹¹ Véase en el portal de Turismo: <http://www.portaldeturismo.pe/noticia/turismo-genera-181-600-empleos-en-lima-y-aporta-el-4-6-de-su-pbi>

SUSTENTACIÓN DEL PRESUPUESTO 2019, SECTOR COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO¹²

Ante la Comisión de Presupuesto el Ministro de Turismo presentó los siguientes cuadros, que nos indican que la actividad turística es la tercera generadora de divisas para el país. Al cierre del año 2017, generó ingreso por 4,573 millones de dólares, siendo además el principal generador de divisas del sector servicios.



FLUJO DE TURISTAS INTERNACIONALES E INGRESO DE DIVISAS POR TURISMO RECEPTIVO¹³



Un importante crecimiento en divisas generadas de los 837 del año 2002 a los 5,322 de la proyección del año 2019. Y el flujo turístico de 1.06 millones del año 2002 a los 4.8 millones de turistas internacionales.

¹² Véase en el portal del Congreso de la República.

http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2018/Presupuesto/files/m_de_comercio_exterior.pdf

¹³ Véase en el portal del Congreso de la República.

http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2018/Presupuesto/files/m_de_comercio_exterior.pdf

INDICADORES DE DESEMPEÑO EN TURISMO¹⁴ Los indicadores expuestos y que corresponde a los años 2017, 2018 y 2019, estas dos últimas en proyecciones nos habla de un crecimiento sostenido.

Indicadores de Desempeño en Turismo

		2017	2018*	2019*
Llegada de turistas internacionales (millones)	⇒	4,03 9,2%	4,40 8,9%	4,79
Ingreso de divisas por turismo receptivo (millones de US\$)	⇒	4,573 8,1%	4,942 7,7%	5,322
Flujo de viajes por turismo interno (millones)	⇒	43,5 4,6%	45,5 4,8%	47,7
Empleo turístico (miles)	⇒	1,325 4,4%	1,383 5,4%	1,457

* Cifras proyectadas
 Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones, BCRP, MINCETUR
 Elaboración: MINCETUR/VME/DGIETA

Esto, nos denota la importancia que representa para nuestra nación la actividad turística y el requerimiento de políticas efectivas, que permitan incrementar dicha actividad y la importante generación de empleos y divisas para nuestro país.

II. EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La presente propuesta legislativa de reforma constitucional propone modificar el artículo 58° de la Constitución Política del Perú, incorporando al régimen económico y social como prioridad del Estado al **TURISMO**, con la finalidad de que el Estado actúe en la orientación y en el desarrollo económico del país.

Reconocer al Turismo como rango constitucional permitirá contribuir con el desarrollo sostenible, económico y social del Estado. Además, el Estado en su rol de orientador canalizará iniciativas hacia el sector **TURISMO**.

III. ANÁLISIS DE COSTO – BENEFICIO

La iniciativa legislativa de Reforma Constitucional no genera costo alguno al erario nacional, por el contrario; lo que se pretende es impulsar, fortalecer y contribuir con el crecimiento de la economía del país. Así como priorizar áreas que generarían un impacto positivo en la economía.

¹⁴ Véase en el portal del Congreso de la República.

http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2018/Presupuesto/files/m_de_comercio_exterior.pdf



IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se enmarca en las políticas de Estado establecidas en el Acuerdo Nacional:

I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

- 3. Afirmación de la identidad nacional
- 5. Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes

II. EQUIDAD Y JUSTICIA

- 10. Reducción de la pobreza
- 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación
- 14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo

III. COMPETITIVIDAD DEL PAÍS

- 17. Afirmación de la economía social de mercado
- 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica
- 19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental
- 21. Desarrollo en infraestructura y vivienda

IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

- 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente