

PLAN PARA LA FORMALIZACIÓN DEL SECTOR TURISMO 2019 - 2021.

I. SITUACIÓN ACTUAL

El sector informal está constituido por el conjunto de empresas, trabajadores y actividades que operan fuera de los marcos legales y normativos que rigen la actividad económica. Por lo tanto, pertenecer al sector informal supone estar al margen de las cargas tributarias y normas legales, pero también implica no contar con la protección y los servicios que el Estado puede ofrecer¹.

En atención al marco regulatorio nacional, podemos inferir que el proceso de formalización de los prestadores de servicios turísticos puede ser enfocado desde dos momentos definidos:

1. Cumplimiento de los requisitos para iniciar operaciones: tramitar la constitución legal de la empresa (en caso de persona jurídica) a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos SUNARP, obtención del Registro Único de Contribuyentes (RUC) a cargo de la SUNAT, Licencia Municipal de Funcionamiento; y cumplimiento de licencias y autorizaciones de carácter sectorial (Salud, Turismo, Trabajo, entre otros).
2. Mantenimiento de los prestadores turísticos en la formalidad, que implica el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las autorizaciones y licencias, así como el cumplimiento de obligaciones derivadas de la regulación tributaria, municipal, sectoriales, entre otros.

En el sector turismo, este último momento es de crucial importancia y se explica en la medida que los prestadores de servicios turísticos mantienen en el tiempo los requisitos acreditados para el inicio de operaciones (aspectos de infraestructura, equipamiento y servicio, según corresponda) y cumplen con las obligaciones determinadas en el marco normativo del sector turismo y las normas que resultan aplicables para el desarrollo de su actividad económica tales como las normas de carácter tributario, laboral, ambiental, de protección del consumidor, entre otras.

En este contexto, la articulación de las intervenciones intersectoriales, así como el intercambio y vinculación de información entre entidades del sector público y privado resulta de especial relevancia, no solo para detectar el incumplimiento del marco normativo, sino también para incrementar los beneficios derivados de la formalización, como son la articulación de los servicios públicos orientados a mejorar la competitividad, la calidad en la prestación de los servicios, el acceso y fortalecimiento de las cadenas productivas o la alineación de iniciativas que incentiven y fortalezcan a las unidades de negocio formales con miras a impulsar su crecimiento y consolidación en el mercado.

En ese sentido, y en cumplimiento de la Ley N° 29408 – Ley General de Turismo, corresponde al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR, expedir las normas que regulan a los prestadores de servicios turísticos, estando su aplicación y fiscalización bajo responsabilidad de los Gobiernos Regionales², a través de las Direcciones/Gerencias Regionales de Comercio Exterior y Turismo³, en atención al proceso de descentralización implementado en el país.

¹ Estudio sobre la informalidad. Hernando de Soto (1989)

² En el caso de Lima Metropolitana, se encuentra a cargo del MINCETUR en tanto se culmine con el proceso de transferencia de funciones a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

³ Los reglamentos expedidos por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR, para regular a los prestadores de servicios turísticos son los siguientes:

DOCUMENTO AUTENTICADO
"ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL"

JORGE MAURELIO JAIMES ALDAVE
FEDATARIO TITULAR
MINCETUR 23.03.19

N° de Registro: 73 Fecha:



JORGE MAURELIO JAIMES ALDAVE

FEDATARIO TITULAR

MINCETUR

Nº de Registro: 73 Fecha: 03.07.19

ETAPAS DE LA FORMALIZACIÓN.

	MOMENTO I (INGRESO A LA FORMALIDAD)	MOMENTO II (DESARROLLO DE ACTIVIDADES CUMPLIENDO SUS OBLIGACIONES)
SUNARP	Constitución de la empresa.	
SUNAT	Registro único de contribuyentes – RUC	Obligaciones tributarias – SUNAT
GOB. LOCAL	Licencia de edificación, licencia de funcionamiento.	Obligaciones tributarias municipales
GOB. REGIONAL (TURISMO, SALUD, PRODUCE, MTC, MTPE, MINAM, otros)	Turismo: Declaración jurada o certificado de calificación	Obligaciones sectoriales: Mantener las condiciones para la prestación del servicio.
MTPE	Registro de información laboral. (planilla electrónica).	Obligaciones laborales
INDECOPI, DIGESA, otras entidades.		Cumplimiento del marco normativo aplicable

Elaboración : Propia.

Respecto al nivel de informalidad en la prestación de servicios turísticos, no se cuenta con fuentes de información que determinen de manera precisa el número total de unidades de negocio que prestan servicios turísticos a fin de contrastarlas con aquellas que han cumplido con registrarse en el sector mediante una declaración jurada o han obtenido una calificación, resultando compleja su estimación. Por ello, en el año 2018 se realizó un estudio denominado "Informalidad de los Servicios Turísticos (agencias de viajes y turismo y alojamiento) en las ciudades de Cusco y Arequipa⁴", definiéndose indicadores respecto a la informalidad tributaria (RUC), informalidad administrativa (licencia municipal de funcionamiento) e informalidad en el sector turismo (inscripción ante DIRCETUR/GERCETUR).

El estudio cuantitativo se desarrolló en las ciudades de Cusco y Arequipa en el primer trimestre de 2018, levantándose un registro de agencias de viaje y turismo y establecimientos de hospedaje; empleando un cuestionario estructurado, obteniéndose los siguientes resultados:

- Reglamento de Establecimientos de Hospedaje – D.S N°001-2015-MINCETUR;
- Reglamento de Restaurantes - D.S N°025-2004-MINCETUR;
- Reglamento de Agencias de Viajes y Turismo – D.S N°004-2016-MINCETUR;
- Reglamento de Canotaje Turístico – D.S N°006-2016-MINCETUR;
- Reglamento de la Ley del Guía de Turismo D.S 004-2010-MINCETUR.
- Reglamento de Seguridad para la prestación del servicio turístico de aventura D.S N°005-2016-MINCETUR

Este estudio realizado por la Dirección General de Investigación y Estudios en Turismo y Artesanía del MINCETUR, se prevé replicarlo en otras regiones a fin de contar con fuentes confiables que permitan determinar los niveles de informalidad en el sector turismo, a nivel nacional.



RESULTADOS DEL ESTUDIO DE INFORMALIDAD EN LAS CIUDADES DE AREQUIPA Y CUSCO.

Ciudad de Arequipa			
	No cuenta con RUC	No cuenta con Licencia de Funcionamiento	No se registró en el sector turismo⁵
Agencias de viajes y turismo	19.6%	44.1%	68.6%
Establecimientos de hospedaje	20.6%	38.2%	80.4%
Ciudad de Cusco			
Agencias de viajes y turismo	31.6%	44.7%	54.3%
Establecimientos de hospedaje	17.3%	37.8%	57.0%

Fuente: Estudio de informalidad de los servicios turísticos (agencias de viajes y turismo y alojamiento) en las ciudades de Cusco y Arequipa.
Elaboración: Propia.

Considerando estos datos, se evidencia un alto nivel de informalidad respecto al incumplimiento de las obligaciones de contar con el Registro Único de Contribuyentes – RUC y la Licencia Municipal de Funcionamiento, asimismo, de las obligaciones contenidas en los reglamentos del sector turismo respecto a presentar ante el Órgano Competente (DIRCETUR/GERCETUR) una declaración jurada que dé cuenta del cumplimiento de las formalidades que se exigen para iniciar operaciones y el cumplimiento de requisitos mínimos de infraestructura, equipamiento y servicios, según corresponda.

En este sentido, el Plan para la Formalización del Sector Turismo, propone abordar la formalización de una forma integral, con intervenciones dirigidas hacia a las personas naturales y jurídicas que se mantienen al margen de la formalidad, por incumplir con los requisitos y procedimientos mínimos y obligatorios para el inicio de operaciones (primer momento de la formalidad); los prestadores de servicios turísticos formales que no cumplen con las normas que les permiten mantenerse en la formalidad (segundo momento de la formalidad); las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, el sector privado y los turistas.

DOCUMENTO AUTENTICADO
"ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL"

JORGE MAURELIO JAIMES ALDAVE
FEDATARIO TITULAR
MINCETUR

Nº de Registro: 73 Fecha: 03.07.19

⁵ Una vez que los prestadores de servicios turísticos obtienen el RUC y la Licencia Municipal de Funcionamiento, deben presentar ante el órgano competente en materia de turismo de su jurisdicción (Dirección o Gerencia Regional de Comercio Exterior y Turismo) una declaración jurada dando cuenta del cumplimiento de las condiciones mínimas establecidas en los respectivos reglamentos que norman sus actividades. En el caso de prestadores clasificados y/o categorizados, esto origina su inscripción en el Directorio Nacional de Prestadores de Servicios Turísticos Calificados.



II. DIAGNOSTICO

Habiendo transcurrido cerca de dos años desde la publicación del Plan de Apoyo a la Formalización del Sector Turismo⁶, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo inicia el proceso de actualización del Plan a fin de actualizar sus componentes y líneas de acción con la participación de los representantes del sector público y privado vinculados a su implementación.

Los objetivos y líneas de acción identificados en el presente Plan guardan relación con las causas de la informalidad identificadas en base al trabajo con los actores del sector público y privado, orientándose a articular, fortalecer y generar sinergias para contrarrestarlas.

De la identificación de los principales problemas vinculados a la informalidad en el sector turismo, se estableció como problema central la "Alta informalidad en la prestación del servicio turístico", definiéndose como sus principales causas:

- Limitada capacidad de gestión y operativa del Órgano Competente para el cumplimiento de sus funciones.
- Limitado cumplimiento del marco legal vigente por parte de los prestadores de servicios turísticos.
- Tolerancia a la informalidad por actores del mercado.
- Débil nivel de articulación intersectorial para la emisión de marco normativo y su cumplimiento.

A su vez, se definieron los efectos más importantes del problema en cuestión, de esta forma se analizó y verificó su importancia:

- Baja calidad del servicio turístico.
- Bajo nivel de seguridad en la prestación del servicio turístico.
- Eventual posicionamiento negativo del destino.
- Institucionalidad del sector debilitada.

De la concurrencia de estos efectos, se concluyó que ocasionan una "Baja competitividad del sector turismo".

III. OBJETIVO GENERAL

Fomentar la formalización y mejora de la competitividad en la prestación de los servicios turísticos.

IV. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Objetivo 1: Incrementar las capacidades de gestión y operativas de los órganos competentes en materia de formalización turística.

Objetivo 2: Incrementar el número de prestadores de servicios turísticos que cumplen con el marco normativo.

Objetivo 3: Promover cero tolerancia a la informalidad por los actores del mercado.

Objetivo 4: Fortalecer la articulación de las intervenciones intersectoriales e intergubernamentales para promover la formalización.

⁶ Aprobado mediante Resolución Ministerial N°367-2016-MINCETUR de fecha 03 de noviembre de 2016

V. PÚBLICO OBJETIVO, COMPONENTES Y LÍNEAS DE ACCIÓN.

Para alcanzar el objetivo general y los objetivos específicos, se propone intervenir en cuatro grupos de públicos:

1. **Prestadores informales:** aquellos que no cumplen con las normas legales vigentes para el inicio de operaciones.
2. **Prestadores de servicios turísticos formales:** aquellos que cumplen con las normas legales para el inicio de operaciones, pero que presentan incumplimientos normativos de índoles tributario, laboral, municipal y otros;
3. **Entidades públicas y privadas:** entidades públicas responsables de expedir autorizaciones y certificaciones, además de supervisar el cumplimiento de las normas legales vigentes a nivel nacional, regional o local, así como entidades privadas vinculadas al sector.
4. **Turista:** las personas naturales domiciliadas y no domiciliadas que consumen los servicios turísticos.

Asimismo, se han definido cuatro componentes, que se corresponden con los objetivos específicos, considerando a su vez líneas de acción que permitirán una actuación integral y articulada.

Los componentes definidos son los siguientes:

1. Capacidad de gestión y operativa de los órganos competentes en materia de formalización en el sector turismo.
2. Cumplimiento del marco normativo por los prestadores de servicios turísticos.
3. Tolerancia a la informalidad por los actores del mercado.
4. Articulación en las intervenciones intersectoriales e intergubernamentales para promover la formalización.

Las actividades propuestas para alcanzar los objetivos planteados, conforme a los componentes definidos y sus líneas de acción, son las siguientes:

Componente 1: Capacidad de gestión y operativa de los órganos competentes en materia de formalización en el sector turismo.

- 1.1. Fortalecer los conocimientos y capacidades de gestión y operación de los funcionarios y servidores de los gobiernos regionales y locales para gestionar la implementación de la normativa sectorial.
- 1.2. Establecer mecanismos para optimizar las acciones de fiscalización, sanción y el cumplimiento del marco normativo que lo sustente.
 - 1.2.a. Desarrollar acciones de fiscalización conjuntas con la participación de los actores del sector público y privado vinculados a la actividad.
 - 1.2.b. Identificar y promover las mejoras aplicables al marco normativo (vacíos legales, pluralidad normativa y otros) que obstaculicen la aplicación de las normas sectoriales.
 - 1.2.c. Promover mecanismos para optimizar las acciones de fiscalización, mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), focalización territorial, mejora de procesos internos, entre otros.

DOCUMENTO AUTENTICADO
"ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL"

JORGE MAURELIO JAIMES ALDAVE
FEDATARIO TITULAR
MINCETUR

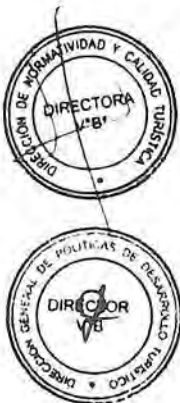
Nº de Registro: 73 Fecha: 23.07.19



- 1.3. Dotar de instrumentos legales y técnicos para el mejor desempeño de sus funciones.
- 1.3.a Elaborar instrumentos técnicos y normativos para optimizar la aplicación del marco normativo sectorial.
 - 1.3.b. Actualizar y diseñar herramientas tecnológicas para optimizar los procesos de registro e información de los prestadores de servicios turísticos.
 - 1.3.c. Elaborar instrumentos para mejorar la implementación de las acciones de fiscalización y para el monitoreo de su desempeño y resultados.

Componente 2: Cumplimiento del marco normativo por los prestadores de servicios turísticos.

- 2.1 Difusión adecuada y oportuna de los requisitos y obligaciones para prestar servicios turísticos.
- 2.1.a Difundir la normativa sectorial de obligatorio cumplimiento para prestadores de servicios turísticos a través de medios comunicación, con énfasis en medios digitales.
 - 2.1.b Capacitar a emprendedores en el cumplimiento de condiciones y procedimientos vinculados a la formalización en el sector turismo en coordinación y con el apoyo de las asociaciones representativas del sector turismo.
- 2.2 Difusión de los beneficios derivados de la formalización.
- 2.2.a Elaborar una guía de los beneficios existentes para prestadores de servicios turísticos formales.
 - 2.2.b Utilizar medios digitales para difundir los beneficios derivados de la formalización.
 - 2.2.c Articular acciones con gobiernos regionales, gobiernos locales y otras entidades, a fin de promover la implementación de incentivos y facilidades para la formalización.
- 2.3 Dotar de instrumentos técnicos para facilitar el cumplimiento de las normas sectoriales.
- 2.3.a Implementar un canal de información virtual, que incluya reglamentos, formatos, directorios, guías, manuales y otra información de utilidad al prestador de servicios turísticos.
 - 2.3.b Elaborar documentos técnicos para facilitar el cumplimiento de los requisitos mínimos previstos en los reglamentos por parte de los prestadores de servicios turísticos.
- 2.4 Desarrollar actividades para la mejora de la competitividad de los prestadores de servicios turísticos formales (incentivos).
- 2.4.a Desarrollar acciones de posicionamiento de los prestadores de servicios turísticos formales, en coordinación y con el apoyo con las asociaciones representativas del sector turismo.
 - 2.4.b Posicionar el Directorio Nacional de Prestadores de Servicios Turísticos Calificados.
 - 2.4.c Facilitar el acceso al uso de herramientas digitales en el ámbito del turismo.
 - 2.4.d Implementar mecanismos para identificar prestadores de servicios turísticos formales.



DOCUMENTO AUTENTICADO
"ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL"

JORGE MAURELIO JAIMES ALDAVE
FEDATARIO TITULAR
MINCETUR

Nº de Registro: 73 Fecha: 03.07.19

Componente 3: Cero tolerancia a la informalidad de los actores del mercado.

- 3.1 Desarrollo de campañas de información e instrumentos técnicos (mapas, directorios, plataformas) para promover el consumo de servicios turísticos formales y denuncia de los prestadores informales.
- 3.1.a Desarrollar campañas de información vinculadas a la formalización y seguridad turística.
 - 3.1.b Fortalecer el rol de los gobiernos regionales y gobiernos locales en las campañas de información para promover el consumo formal.
 - 3.1.c Focalizar las campañas de información en los principales puntos de contacto del turista incluyendo medios digitales.
 - 3.1.d Implementar una herramienta de denuncias de prestadores informales.

Componente 4: Fortalecer la articulación de las intervenciones intersectoriales e intergubernamentales.

- 4.1 Constituir y fortalecer los espacios de coordinación intersectoriales e intergubernamentales a nivel nacional y subnacional.
- 4.1.a Conformar un espacio de coordinación nacional para promover la formalización del sector turismo.
 - 4.1.b Conformar espacios de coordinación regionales para promover la formalización del sector turismo.
 - 4.1.c Desarrollar acciones conjuntas orientadas a articular los servicios sectoriales y gremiales para promover la formalización del sector turismo.
- 4.2 Establecer mecanismos para el intercambio de información para la identificación de los prestadores informales.
- 4.2.a Intercambiar información y/o acceso a bases de datos generadas por las instituciones vinculadas al sector turismo en el marco de sus competencias para monitorear la informalidad.
 - 4.2.b Intercambio de información que oriente las intervenciones sectoriales en el marco de las mesas de trabajo (nacional y regionales).
- 4.3 Difusión del marco normativo del sector turismo con otros actores públicos vinculados a su aplicación.
- 4.3.a Realizar acciones de difusión del marco normativo del sector turismo dirigidas a otros actores públicos vinculados.
 - 4.3.b Elaborar instructivos dirigidos a Gobiernos Regionales y Locales con información intersectorial.
- Ejecutar acciones de fiscalización articuladas.
- 4.4.a Programar de manera coordinada las acciones de fiscalización.
 - 4.4.b Coordinar la ejecución de las acciones entre las entidades participantes.
 - 4.4.c Seguimiento y sistematización de la información sobre las acciones de fiscalización.



DOCUMENTO AUTENTICADO
"ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL"

JORGE MAURELIO JAIMES ALDAVE
FEDATARIO TITULAR
MINCETUR

Nº de Registro: 73 Fecha: 03.07.19

VI. INDICADORES Y METAS POR OBJETIVO

Los indicadores y metas por objetivos son los siguientes:

OBJETIVOS	INDICADORES	METAS AL 2021
Objetivo General: Fomentar la formalización y mejora de la competitividad en la prestación del servicio turístico.	Porcentaje de establecimientos de servicios turísticos que cumplen con la normativa del sector turismo.	75% de los establecimientos de servicios turísticos de los principales destinos turísticos fiscalizados cumplen con la normativa del sector turismo.
Objetivo 1: Incrementar las capacidades de gestión y operativas de los órganos competentes en materia de formalización turística.	Número de Órganos Competentes fortalecidos.	25 Direcciones / Gerencias Regionales de Comercio Exterior y Turismo que cumplen con la función de fiscalizar a los prestadores de servicios turísticos.
Objetivo 2: Incrementar el número de prestadores de servicios turísticos registrados en el sector turismo.	Número de prestadores de servicios turísticos registrados en el sector.	Número de prestadores de servicios turísticos registrados en el sector incrementado en un 50% (año base: 2018).
Objetivo 3: Promover cero tolerancia a la informalidad por los actores del mercado.	Número de campañas para promover la formalización y el consumo responsable por parte del turista.	Cuatro campañas nacionales ejecutadas desde el año 2018.
Objetivo 4: Fortalecer la articulación de las intervenciones intersectoriales e intergubernamentales.	Espacios de coordinación intersectoriales e intergubernamentales para promover la formalización implementados.	01 espacio nacional de coordinación intersectorial e intergubernamental para promover la formalización implementado. 25 espacios regionales de coordinación intersectorial para promover la formalización implementados.



DOCUMENTO AUTENTICADO
"ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL"

[Handwritten Signature]

JORGE MAURELIO JAIMES ALDAVE
FEDATARIO TITULAR
MINCETUR

Nº de Registro: 73

Fecha: 03 07 17

Agradecimiento a las entidades del sector público y privado que han colaborado en la elaboración:

Sector público:

- Ministerio de la Producción – PRODUCE
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE.
- Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI
- Municipalidad Metropolitana de Lima.
- Superintendencia Nacional de Administración Tributaria y Aduanas – SUNAT
- Centro de Formación en Turismo – CENFOTUR.
- Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo – PROMPERÚ
- Información y asistencia al turista – IPERÚ
- Consejo Nacional de la Competitividad y Formalización – CNCF

Sector privado:

- Cámara Nacional de Turismo – CANATUR
- Asociación de Agencias de Viajes y Turismo – APAVIT
- Asociación Peruana de Operadores de Turismo Receptivo e Interno – APOTUR
- Asociación Peruana de Turismo de Aventura y Ecoturismo – APTAE
- Asociación de Hoteles, Restaurantes y Afines del Perú - AHORA
- Federación Nacional de Guías Oficiales de Turismo del Perú – FENAGUITURP
- Sociedad de Hoteles del Perú - SHP



DOCUMENTO AUTENTICADO
"ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL"

JORGE MAURELIO JAIMES ALDAVE
FEDATARIO TITULAR
MINCETUR

Nº de Registro: 73 Fecha: 03.07.17