

# Análisis semanal de proyectos de ley en la agenda del Pleno

Miércoles 1ro de abril de 2009

PROYECTOS ANALIZADOS	PÁGINA
• Proponen “Ley General del Turismo”	2
• Proponen modificar Ley del trabajador portuario	3
• Proponen protección contra el daño visual por el uso de computadoras	4
• Proponen nueva forma de designación de Directores del Banco Central de Reserva	5
• Proponen crear Registro Nacional de Información de contratos de seguros	6

## CONTACTO:

Reflexión Democrática  
Jirón Miró Quesada 247 Of. 512, Lima 1  
Telefax: (51 1) 427-331 / 427-3314  
[reflexion@reflexiondemocratica.org.pe](mailto:reflexion@reflexiondemocratica.org.pe)  
[www.reflexiondemocratica.org.pe](http://www.reflexiondemocratica.org.pe)

## ANÁLISIS DEL DICTAMEN QUE PROPONE “LEY GENERAL DE TURISMO”

### RESUMEN

La propuesta busca promover, incentivar y regular la actividad turística en el país. Para ello propone crear un nuevo marco legal en el que destacan: un marco para la coordinación entre el Estado y el sector privado a efectos de adoptar decisiones que favorezcan la actividad turística (a nivel de gobierno nacional y regional), la inclusión del sector privado en lo referente a la inversión en dicha actividad, mecanismos para el planeamiento y obtención de información, la creación de una red de protección al turista, la ratificación del MINCETUR como ente rector del sector, entre otras.

### ANTECEDENTES

El Dictamen proviene de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo del Congreso y fue publicado el 29 de mayo de 2008. El proyecto de ley 2257, de origen multipartidario, fue el que sirvió de base para el dictamen, mientras que los proyectos 2366 y 2422 que lo complementaron fueron presentados por el Municipio Distrital de Ollantaytambo y el APRA, respectivamente. Por otra parte, en el dictamen consta la opinión técnica favorable (con algunas observaciones) de importantes entes estatales como la Presidencia del Consejo de Ministros y el MINCETUR, de Gobiernos Regionales y de gremios del sector privado.

### ANÁLISIS

La iniciativa, salvo algunas innovaciones, contiene una regulación bastante similar a la Ley para el Desarrollo de la Actividad Turística (Ley 26961), vigente actualmente. Sin embargo, aquella consolida en su texto disposiciones que actualmente se encuentran en otras normas, por lo que podríamos decir que ordena la regulación que existe hoy en día en el sector turismo. Además, se debe mencionar que la iniciativa ajusta la legislación al proceso de descentralización por el que atraviesa el país. Es positivo que la propuesta reconozca la importancia del fomento de la inversión privada en el desarrollo turístico del país y que existan mecanismos de colaboración entre el Estado y los privados para la

adopción de decisiones que conciernen al sector turismo tanto a nivel del Gobierno Nacional, como del Regional. La alianza entre el Estado y el sector privado es de suma importancia no solo para el desarrollo de ese importante sector de la economía, sino de todos. Teniendo en cuenta esto, no hubiera sido descabellado incluir en la propuesta algún mecanismo para que los privados se encarguen de la administración de algún recurso turístico, especialmente, en los que necesitan una fuerte inversión para su puesta en valor. También resultan positivas las herramientas de planificación de la gestión del sector turismo y los mecanismos de obtención de información sobre los recursos y actividades turísticas, debido a que constituirán elementos importantes para la implementación de políticas que conduzcan al desarrollo sostenible del sector. Otro aspecto positivo es la creación de la red de protección al turista con la intervención de diversas instituciones estatales (INDECOPI, Policía Nacional, Fiscalía, Defensoría del Pueblo, diversos ministerios, etc.) y el sector privado a efectos de velar, de forma coordinada, por la seguridad e integridad de los turistas y sus bienes, medida necesaria debido a los continuos asaltos y maltratos a los que muchos de aquellos se ven sometidos, situación que los desincentiva a realizar una nueva visita al país y que los lleva a no recomendar a nuestro país como destino a potenciales visitantes, lo cual perjudica el desarrollo del sector.

### IMPACTO

En la medida en que, como ya señalamos, la propuesta contiene una regulación similar a la que contempla la ley vigente, el impacto tal vez no sea significativo. Sin embargo, en vista que se produce un ordenamiento de normas dispersas se puede favorecer la seguridad jurídica. Por otra parte, la protección del turista, no cabe duda, incentivará un mayor número de visitas. Finalmente, para desarrollar nuestro enorme potencial turístico hacen falta medidas que estimulen aún más la participación del sector privado.

## ANÁLISIS DEL DICTAMEN SOBRE LOS PROYECTOS DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY NÚM. 27886 –LEY DEL TRABAJADOR PORTUARIO

### RESUMEN

Los proyectos promueven la modificación de diversos artículos de la Ley Núm. 27886 --Ley del Trabajador Portuario, con la finalidad de establecer la negociación colectiva por rama por solicitud de los trabajadores portuarios, el incremento de las especialidades del trabajo portuario, la cuadrilla única y, entre otros, la modificación de la modalidad de contratación de personal por parte de las empresas.

### ANTECEDENTES

El dictamen proviene de la Comisión de Trabajo del Congreso y fue publicado el 4 de junio de 2008. Por su parte, los proyectos de ley 347 y 1939 que dieron origen al dictamen, fueron presentados por los grupos parlamentarios aprista y nacionalista, respectivamente.

### ANÁLISIS

Establecer la rama de actividad como nivel de negociación colectiva entre los sindicatos y empleadores portuarios sin tomar en cuenta la voluntad de los primeros o los segundos podría colisionar con lo establecido por el Convenio 98 de la OIT –que prevé que nivel de negociación colectiva debe sujetarse a la voluntad de las partes–, que ha sido ratificado por el Perú y, por lo tanto, forma parte del Derecho nacional. Más aún, tratándose del

derecho de negociación colectiva, reconocido por el artículo 28 de la Constitución, podríamos estar ante un caso de inconstitucionalidad por aplicación de su Cuarta Disposición Final y Transitoria que señala que los derechos que reconoce la Constitución se interpretan de conformidad con los tratados que el Perú haya ratificado.

Las modificaciones propuestas en lo que conciernen a la contratación de trabajadores, atentan contra el derecho fundamental a la libertad de contratación consagrada por la Constitución: *“Toda persona tiene derecho a contratar con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público”*. En efecto, en vista de que este derecho consiste en la libre manifestación de voluntad de las personas para vincularse contractualmente con otras, o, en palabras del Tribunal Constitucional, en *“la facultad de decidir cómo, cuándo y con quién se contrata”*

### IMPACTO

En lugar de promover medidas para sincerar la relación entre la demanda y la oferta de trabajadores portuarios y para procurar que estos sean los más capacitados posibles, lo cual incidiría positivamente en una mejor remuneración de los mismos, en la eficiencia del trabajo portuario y en la de los puertos del país, se busca, por el contrario, mantener dicha sobreoferta. En efecto, medidas como las propuestas funcionan como un mecanismo para distribuir artificialmente el trabajo portuario entre todos los trabajadores inscritos en los respectivos Registros de Trabajadores. Ello, beneficiaría a quienes actualmente son contratados en menos ocasiones, pero perjudicaría a los que son contratados en más oportunidades, que por lo general serán quienes poseen mayores capacidades.

## ANÁLISIS DEL DICTAMEN QUE BUSCA PROTEGER A LAS PERSONAS CONTRA EL DAÑO VISUAL POR EL USO DE COMPUTADORAS

### RESUMEN

El dictamen bajo análisis propone establecer el uso obligatorio del filtro protector para monitores de computadoras tipo CRT (tubos de rayos catódicos) en las cabinas públicas de Internet, y responsabiliza a las municipalidades, en coordinación con la Policía Nacional del Perú, como las entidades encargadas de su fiscalización.

### ANTECEDENTES

Dictamen del proyecto de ley 1537, presentado por el grupo parlamentario Alianza Nacional y dictaminado por la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos. El dictamen fue publicado el 12 de diciembre de 2008.

### ANÁLISIS

El problema fundamental es que el dictamen parte de una premisa errada, pues a la fecha no hay consenso en la comunidad científica sobre los posibles daños a la salud que los monitores CRT puedan ocasionar o que el uso de los filtros garantizan una adecuada protección. La Administración de Drogas y Alimentos de los Estados Unidos (FDA, por sus siglas en inglés),

emitió en octubre de 2006 un documento en el cual establece que las empresas manufactureras de pantallas de televisión y monitores de computadoras tipo CRT ya no tendrán que emitir reportes sobre los exámenes y las pruebas que realizan a sus productos debido a su “riesgo mínimo para la salud pública” (Ver: [Documento de la FDA](#)). Asimismo la Agencia Australiana para la Protección de Radiación y Seguridad Nuclear (ARPANSA) ha realizado diversos estudios midiendo las radiofrecuencias, la emisión de rayos ultravioleta y de rayos-x de 70 modelos de monitores tipo CRT. Los estudios no registraron emisiones de rayos-x ni de microondas y mostraron que los niveles de las radiofrecuencias y rayos ultravioleta registrados eran menores a los niveles máximos dispuestos por la Asociación Internacional de Protección a la Radiación (IRPA). Por ello la ARPANSA concluyó que no existen riesgos de salud para los usuarios de los monitores de computadoras tipo CRT. (Ver: [Estudio de emisiones de radiación del ARPANSA](#)).

### IMPACTO

Una medida más efectiva para atender la preocupación por los probables riesgos de salud planteados por el dictamen podría ser una campaña de información llevada a cabo por el Ministerio de Salud, en la cual se aconseje a los usuarios de las cabinas de Internet no abusar del tiempo que pasen frente a los monitores.

Más allá de la falta de evidencia científica para demostrar posibles riesgos de salud en el uso de monitores de computadoras tipo CRT, la aprobación del dictamen recargaría las labores de las municipalidades y la Policía Nacional del Perú, pues estarían encargadas de la fiscalizar el cumplimiento de la ley, sin mencionar los costos administrativos y logísticos que significaría la revisión de miles de cabinas de Internet. Consideramos que actualmente existen problemas de salud y de salubridad pública mucho más graves que deberían ser atendidos. Más aún cuando los efectos del calentamiento global ya se vienen registrando en el país y el Perú será uno de los países más afectados (Ver: [El Comercio](#)).

## DESIGNACIÓN DE DIRECTORES DEL BANCO CENTRAL DE RESERVA Reforma del artículo 86 de la Constitución Política del Perú

**RESUMEN.** El Proyecto Núm. 1228/2006-CR promueve la reforma del artículo 86 de la Constitución Política, con la finalidad de que los directores del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) permanezcan en el cargo por seis años y que dos de ellos –uno designado por el Congreso y otro por el Poder Ejecutivo– sean renovados cada dos años, para reforzar la autonomía del Banco y desvincular la elección y el ejercicio de los directores con el inicio y el fin del período gubernamental.

### ANTECEDENTES

**Proyecto de Ley Núm. 1228/2006-CR**

El proyecto fue presentado por varios congresistas del grupo parlamentario Unidad Nacional. Los dictámenes provienen de las Comisiones de Constitución y Reglamento (principal) y de Economía (segunda Comisión).

El proyecto contiene un excelente estudio de costo –beneficio.

**ANÁLISIS.** Aún cuando el Perú figura en primer lugar en el ranking de estimación de autonomía de los bancos centrales en comparación con los demás países de América Latina y de otras regiones, la reforma es pertinente porque disminuiría al mínimo el riesgo de intervención de otros órganos o autoridades del Estado sobre las decisiones del BCRP; además, hay informes favorables del propio BCRP y del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Ambas Comisiones

informantes coinciden en el texto sustitutorio de la fórmula normativa original:

TEXTO ACTUAL (Artículo 89 de la Constitución)	TEXTO DEL PROYECTO 1228/2006-CR	TEXTO SUTITUTORIO PROPUESTO POR LA COMISIONES
<p><b>Artículo 86.-</b> El Banco es gobernado por un Directorio de siete miembros. El Poder Ejecutivo designa a cuatro, entre ellos al Presidente. El Congreso ratifica a éste y elige a los tres restantes, con la mayoría absoluta del número legal de sus miembros [...] Todos los directores del Banco son nombrados por el período constitucional que corresponde al Presidente de la República. No representan a entidad ni interés particular algunos. El Congreso puede removerlos por falta grave. En caso de remoción, los nuevos directores completan el correspondiente período constitucional.</p>	<p><b>Artículo 86.-</b> El Banco es gobernado por un Directorio de siete miembros. El Poder Ejecutivo designa a cuatro, entre ellos al Presidente. En el mes de diciembre el Congreso ratifica a éste y elige a los tres restantes, con la mayoría absoluta del número legal de sus miembros [...] El Directorio inicia sus funciones el primer día útil del año siguiente al de su ratificación o elección por parte del Congreso [...] Todos los directores del Banco son nombrados por el período de seis años [...] Cada dos años se renueva a uno de los directores designados por el Poder Ejecutivo y otro designado por el Congreso [...] Los directores no representan a entidad ni interés particular algunos [...] El Congreso puede removerlos por falta grave [...] En caso de renovación, renuncia o remoción, los nuevos directores completan el correspondiente período constitucional.</p>	<p><b>Artículo 86.-</b> El Banco es gobernado por un Directorio de siete miembros. El Poder Ejecutivo designa a cuatro, entre ellos al Presidente [...] La designación, ratificación o elección tendrá lugar a más tardar el último día hábil se septiembre del año que corresponda. Todos los directores del Banco son nombrados por un período de siete años. Cada año se renueva un director [...] Los directores no representan a entidad ni interés particular algunos. El Congreso puede removerlos por falta grave. En caso de remoción, los nuevos directores completan el correspondiente período.</p>

### IMPACTO

La reforma propuesta consolidará la autonomía e independencia del BCRP. Su plena implementación exige también la reforma del Decreto Ley Núm. 26123 –Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú.

## SE CREA REGISTRO NACIONAL DE INFORMACIÓN DE CONTRATOS DE SEGUROS

### RESUMEN

La iniciativa dispone crear un “registro nacional de información de contratos de seguros de vida y de accidentes personales con cobertura de fallecimiento o de muerte accidental” (Registro). El propósito es que dicho Registro brinde información de los asegurados que han celebrado contratos de seguros de vida y accidentes personales, al fallecimiento de estos, a fin de que los posibles beneficiarios conozcan dicha situación y puedan efectuar la solicitud respectiva a las compañías aseguradoras. Los contratos comprendidos son: seguros de vida y accidentes personales, con cobertura de fallecimiento, así como los de renta vitalicia, individuales o colectivos. Se excluye los seguros obligatorios de ley y los asociados al Sistema Privado de Pensiones.

La administración, organización y funcionamiento del Registro estará a cargo de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS).

### ANTECEDENTES

Luego de las observaciones del Ejecutivo de la autógrafa de los proyectos de ley 1276 y 1402, acompañado de una serie de recomendaciones formales, tanto la comisión de Economía y la de Seguridad Social recomendaron el allanamiento del Congreso a dichas consideraciones.

El 23 de septiembre de 2008 el Consejo Directivo tomó conocimiento de los dictámenes y pasaron a la Orden del Día del Pleno, y el 24 de marzo de 2009 la Junta de Portavoces ratificó la prioridad en el debate.

### ANÁLISIS

La iniciativa para la creación del Registro surge ante los numerosos casos de beneficiarios de seguros de vida quienes por diversas circunstancias (por ejemplo, no fueron comunicados por quien contrató el seguro antes de su fallecimiento) desconocen dicha condición y, por lo tanto, no solicitan a la entidad aseguradora la prestación derivada del contrato, la cual expira con el transcurso del tiempo.

La propuesta planteada busca cubrir un vacío en cuanto al acceso de información de los beneficiarios de un seguro de vida. Sin embargo, la principal duda es el procedimiento a llevarse a cabo. De acuerdo a los dictámenes aprobados, el

procedimiento implicará, por cada solicitud de información, una serie de comunicaciones entre el organismo supervisor y todas las compañías aseguradoras.

### IMPACTO

Por el lado de los beneficiarios de los contratos, la propuesta evitaría ellos se, queden sin exigir las prestaciones derivadas de dichos contratos debido a que no cuentan con esa información. Para ello deberán acudir a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones (SBS) y averiguar si, ante el fallecimiento de un familiar, éste contaba con un seguro de vida.

Sin embargo, la SBS funcionaría como canalizador de solicitudes de información de los posibles beneficiarios ante las aseguradoras, las cuales deberán dar respuesta en un plazo de cinco días de la información relativa a las condiciones del asegurado.

Por el lado de las empresas de seguros, éstas deberán mantener actualizada la base de datos sobre sus clientes a la suscripción del contrato o cuando ocurra cualquier modificación del mismo, y dar respuesta a los pedidos de información por parte de la SBS (ante la solicitud de un particular por conocer si su familiar recientemente fallecido cuenta con un seguro de vida).