



*Poder Legislativo
Honorable Cámara de Diputados
Secretaría General Administrativa
Coordinación General de Digitalización Legislativa
Dirección de Proyectos en Estudio*

EXP No. D-2586374

PROYECTO DE LEY: QUE DEROGA EL INCISO F) DEL ARTICULO 33 DE LA LEY No. 2.828/2005, DEL TURISMO

REMITIDO POR EL PODER EJECUTIVO CON MENSAJE N°: 297/25

FECHA DE RECEPCIÓN: 24/JULIO/2025.-

FECHA DE ENTRADA:/JULIO /2025.-

GIRADO A LAS COMISIONES ASESORAS DE:

1. DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS
2. DE LEGISLACIÓN Y CODIFICACIÓN
3. DE OBRAS, SERVICIOS PÚBLICOS Y COMUNICACIONES
4. DE INDUSTRIA, COMERCIO, TURISMO Y COOPERATIVISMO
5. DE PRESUPUESTO
6. DE REESTRUCTURACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO



OBSERVACIONES

	<u>FECHA DE SESION</u>	<u>CAMARA</u>	<u>RESULTADO</u>
1er. Trámite	_____	_____	_____
2do. Trámite	_____	_____	_____
3er. Trámite	_____	_____	_____
4er. Trámite	_____	_____	_____

.....
SECRETARIO GENERAL



EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

Asunción, 24 de Julio de 2025

Nº 297.-

Señor Presidente:

Nos dirigimos a Vuestra Honorabilidad, y por su intermedio al Honorable Congreso Nacional, en virtud de lo previsto en el artículo 203 de la Constitución de la República del Paraguay, a fin de someter a estudio y consideración de ese Alto Cuerpo Legislativo el Proyecto de Ley «**QUE DEROGA EL INCISO F) DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY N° 2828/2005, “DEL TURISMO”**», fundado en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las leyes deben promover el bien común, la eficiencia y el crecimiento económico, y no constituirse en obstáculos para la prosperidad.

Cuando una norma jurídica busca de alguna manera establecer un privilegio, o favorecer a un sector, no solo se pasa por alto el artículo 128 de la Constitución de la República, sino que crea obstáculos para el desarrollo de la economía, en detrimento de la ciudadanía toda.

Las normas jurídicas, como lo ha demostrado la ciencia económica, tienen un impacto decisivo en la eficiencia del mercado y la economía, y la introducción de costos de transacción innecesarios, perjudica sin dudas al bienestar económico en general¹.

*

Pues bien, la presente iniciativa legislativa tiene por objeto suprimir una disposición que es no solo innecesaria sino incluso contraria a principios de rango constitucional, lo que justifica suficientemente la necesidad de adecuar el ordenamiento jurídico a los efectos de hacerlo más coherente y funcional.

*

Históricamente, las aerolíneas pagaban a las agencias de viajes una comisión por la venta de boletos aéreos. Sin embargo, con el advenimiento de las ventas directas por internet y el modelo de bajo costo, muchas aerolíneas redujeron o eliminaron completamente estas comisiones durante las últimas décadas.

¹ COASE, R.H., “The Problem of Social Cost”; *Journal of Law and Economics*, 3, 1-44 (1960).

GN

S

1

HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS

DIRECCION DE MESA DE ENTRADA

FECHA DE RECEPCION

DIA MES AÑO
24, 07, 2025

HORA: 15:16

Jorge Buña

RESPONSABLE

8234

CONTIENE 5 PAGINAS

Acompaña MM, derivado a la C.G.D.r 1(CD) contiene 3 archivos



EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-2-

En el plano internacional, con la firma de tratados internacionales que desregulan la tarifa aérea (el así denominado “Principio de Cielos Abiertos”), la práctica de establecer por ley un porcentaje mínimo de comisión por la venta de pasajes aéreos, es inusual y contraria a los acuerdos bilaterales de “Cielos Abiertos”. En consecuencia, las comisiones y tarifas son acordadas directamente entre las agencias de viajes y las aerolíneas o son determinadas por la dinámica del mercado.

A nivel nacional, a diferencia de lo que ha ocurrido en el contexto internacional, esta obligatoriedad de pagar una comisión a los prestadores de servicios turísticos continúa vigente. En efecto, el inciso f) del artículo 33 de la Ley N° 2828/2005, “De Turismo”, establece que los prestadores de servicios turísticos, inscriptos en el Registro Nacional de Turismo gozan, entre otros, del derecho a percibir, por la comercialización de pasajes aéreos, un porcentaje no menor al 6 % de la tarifa del pasaje que será abonada por las compañías aéreas. Esta disposición instituye una forma de remuneración directa para las agencias de turismo o cualquier otro prestador de servicios turísticos que se dedique a la venta de boletos aéreos.

Esta disposición reduce la competitividad del país para atraer nuevas aerolíneas interesadas en operar en el territorio nacional y habilitar nuevas rutas, lo que se traduce en una menor colectividad aérea de Paraguay con el resto del mundo. Ello resulta claramente contrario al espíritu de la Ley N° 2828/2005, que busca facilitar y fomentar el turismo.

*

La competitividad de un destino turístico depende en gran medida de su capacidad para adaptarse y responder a las demandas del mercado global. En ese sentido, lo dispuesto en el mencionado inciso f) del artículo 33, limita la flexibilidad y posibilidad de que los prestadores de servicios turísticos y compañías aéreas establezcan acuerdos comerciales en función de las fluctuaciones del mercado, especialmente en un entorno donde la competencia es acelerada y las tarifas aéreas varían considerablemente.

Se debe tener en cuenta que no todas las compañías aéreas operan con las mismas tarifas y un porcentaje fijo de comisión puede generar situaciones de injusticia al favorecer a unas aerolíneas sobre otras. Esta rigidez propende a prácticas comerciales desiguales y discriminatorias, ya que algunos prestadores de servicios turísticos podrían beneficiarse más que otros, debido a sus relaciones comerciales o acuerdos previos con ciertas compañías aéreas.

*

La modificación propuesta generará un mayor dinamismo al proporcionar a las aerolíneas una mayor flexibilidad en la gestión de sus costos de distribución, lo que teóricamente llevaría a costos más eficientes de los pasajes aéreos para el consumidor final.

CEXTER/2024/3677

CV

2023-2028

S

2



EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-3-

Puede notarse que, si bien el citado inciso regula una transacción típicamente entre particulares del sector privado, el Estado interviene en este marco por imperio de la ley, y establece una comisión mínima que debe ser abonada por las compañías aéreas a los prestadores de servicios turísticos, lo cual contraviene el principio de libre competencia garantizado en el artículo 107 de la Constitución Nacional y la misma Ley N° 2828/2005 que, en su artículo 2°, establece: “el turismo es una actividad de servicios de libre iniciativa privada, libre acceso y libre competencia, sujeta a los requisitos establecidos en esta ley y sus reglamentos”. De esto se deduce que el Estado debe garantizar la libre competencia en el mercado.

El Código Civil consagra el principio de la autonomía de la voluntad o libertad contractual entre los partes señalando, en su artículo 669, que: “Los interesados pueden reglar libremente sus derechos mediante contratos”, lo cual se encuentra en concordancia con el artículo 715 del mismo cuerpo legal, en el que se establece que “los contratos son ley para las partes”.

Por otro lado, cabe señalar que el inciso que se pretende derogar brinda un trato discriminatorio para las compañías aéreas porque no regula relaciones de los prestadores de servicios turísticos con otras empresas de transporte, como por ejemplo las terrestres o marítimas, con lo cual se vulnera el principio de igualdad consagrado en el artículo 46 de nuestra Constitución.

La evidencia empírica ha demostrado que la desregulación ofrece más resultados positivos que negativos, favoreciendo tanto a la industria como a los consumidores al promover la competencia, reducir precios y mejorar la calidad de los servicios. Este principio ha sido particularmente evidente en el sector de la aviación, donde la desregulación ha llevado a una mayor competencia, innovación y acceso para los consumidores a una variedad más amplia de opciones de viaje a menores costos.

Por otra parte, la derogación del inciso f) del artículo 33 de la Ley N° 2828/2005 fomentará el interés de inversionistas y generará una serie de ventajas que repercutirán positivamente tanto en el ámbito económico como en la calidad de vida de los ciudadanos. Se eliminará, como se ha señalado, un elemento que genera desincentivo para la participación de compañías aéreas extranjeras en el mercado paraguayo, lo cual traerá aparejado un aumento potencial de la competencia en el sector, lo que a su vez impulsará la oferta de vuelos, la diversificación de rutas, transferencia de conocimientos, empleos y finalmente, mayores opciones para los usuarios.

CQ

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
SANTIAGO PEÑA

2023-2028

S

CEXTER/2024/3677

3



EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-4-

La presencia de un mayor número de aerolíneas en el país se traducirá en una red de conexiones más extensa y accesible, a su vez, la diversificación de destinos permitirá contar con una gama más amplia de opciones de desplazamientos. Los beneficios se verán reflejados no solo en la disponibilidad de vuelos directos, sino también en la reducción de tiempos y costos asociados y mayor accesibilidad para impulsar el sector turístico en el país, objeto de la ley en estudio.

*

Paraguay puede ser un actor clave en la región debido a su ubicación geográfica y su posición estratégica en medio de los demás países de la región. Para ello facilitar y mejorar las vías estratégicas de conectividad es trascendental.

En términos económicos, esta apertura a la competencia generará también un impulso en el turismo receptivo, ya que la facilidad de acceso a múltiples destinos aéreos incentivará la llegada de visitantes extranjeros al Paraguay. El turismo desempeña un papel fundamental en el desarrollo económico de cualquier país, y la derogación del inciso f) del artículo 33, será un catalizador para fortalecer la industria del país.

*

Por todas las razones expuestas ante Vuestra Honorabilidad, se ratifica la importancia del presente proyecto de ley para la derogación del inciso f) del artículo 33 de la Ley N° 2828/2005, "Del Turismo".

Por las razones que Vuestra Honorabilidad podrá apreciar, en virtud a las fundamentaciones realizadas, se somete a consideración de ese Alto Cuerpo Legislativo el presente proyecto de ley, de acuerdo con lo establecido en el artículo 238, numeral 3), de la Constitución de la República.

Dios guarde a Vuestra Honorabilidad.

~~Santiago Peña Palacios~~
Presidente de la República del Paraguay

Carlos Fernández Valdovinos
Ministro de Economía y Finanzas

A Su Excelencia
Señor Raúl Luis Latorre Martínez
Presidente de la Honorable Cámara de Diputados
Palacio Legislativo

CEXTER/2024/3677

2023-2028

9



EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

Proyecto de Ley N° _____

**QUE DEROGA EL INCISO F) DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY N° 2828/2005,
“DEL TURISMO”.**

EL HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA SANCIONA
CON FUERZA DE

LEY:

- Art. 1°.-** Derógase el inciso f) del artículo 33 del Capítulo XVI, “De las prestadoras de servicios turísticos”, de la Ley N° 2828/2005, “Del Turismo”.
- Art. 2°.-** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

CEU

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
SANTIAGO PEÑA

2023-2028

CEXTER/2024/3677

5