



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.

COMISIÓN DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO  
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2017-2018

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo el Proyecto de Ley 1071/2016-MP, en virtud del cual se propone la Ley que prohíbe el ingreso de menores de edad a hoteles, hostales y/o cualquier otro establecimiento que presta servicios de alojamiento, a iniciativa del Ministerio Público.

I. SITUACIÓN PROCESAL



Mediante el Oficio N° 335-2016-MP-FN, suscrito por el Fiscal de la Nación, se solicitó que el Proyecto de Ley 3668/2013-MP sea actualizado. De conformidad con el Acuerdo de Consejo Directivo de fecha 7 de marzo de 2017, se actualizó el Proyecto de Ley 3668/2013-MP asignándosele la numeración 1071/2016-MP y se decretó el pase a las Comisiones de Comercio Exterior y Turismo y de Mujer y Familia, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente. El Proyecto de Ley 1071/2016-MP ingresó a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo el 17 de marzo de 2017.

La Comisión de Comercio Exterior y Turismo, luego de considerar que la iniciativa cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75, 76 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, procedió a solicitar opiniones y a realizar el estudio correspondiente.

En la cuarta sesión ordinaria de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, realizada el 18 de setiembre de 2017, la iniciativa de ley fue sustentada por un representante del Ministerio Público en su calidad de autor de la proposición legislativa. Asimismo, expusieron

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

los representantes del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables la posición institucional de sus sectores.

En la quinta sesión ordinaria de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, realizada el 2 de octubre de 2017, se aprobó por unanimidad el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1071/2016-MP, en virtud del cual se propone la Ley que prohíbe el ingreso de menores de edad a hoteles, hostales y/o cualquier otro establecimiento que presta servicios de alojamiento. Votaron a favor los señores congresistas Jorge Enrique Meléndez Celis, Betty Gladys Ananculi Gómez, María Cristina Melgarejo Páucar, Juan Carlos Del Águila Cárdenas, Eloy Ricardo Narváez Soto, Clemente Flores Vilchez, Marita Herrera Arévalo, Paloma Rosa Noceda Chiang, Dalmiro Feliciano Palomino Ortiz (miembros titulares) y Modesto Figueroa Minaya (miembro accesitario).

## **II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA**



El Proyecto de Ley 1071/2016-MP propone, en su artículo primero, prohibir el ingreso de personas menores de 18 años de edad a hoteles, hostales y/o cualquier otro establecimiento que preste servicios de alojamiento de cualquier tipo cuando no estén acompañados por sus padres, tutor, curador o sin autorización expresa de ellos. Asimismo, establece que el referido permiso deberá ser otorgado por escrito y bajo firma legalizada por notario.

En el artículo segundo se establece que los propietarios, encargados de turnos o aquellas personas que tengan a su cargo la administración de hoteles y/o cualquier otro establecimiento que preste servicios de alojamiento de cualquier tipo, están obligados a verificar que el ingreso de personas menores de 18 años de edad a sus establecimientos se realice solo si está acompañado por sus padres, tutor o curador, para ello se deberá

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

constatar el vínculo de consanguinidad o afinidad con cualquier documento que acredite la representación del menor, así como, la relación legal o judicial que exista entre ellos, entre otros.

El artículo tercero establece el procedimiento a seguir en caso de duda sobre la documentación presentada o ante la ausencia de los mismos. En el artículo cuarto se prescribe la obligación de exhibir avisos sobre la prohibición de la entrada a las personas menores de 18 años de edad.

Asimismo, el artículo quinto establece las sanciones económicas en caso de incumplimiento de lo establecido en la presente Ley. El artículo sexto encarga la fiscalización a los gobiernos locales y al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (hoy Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables).



En su artículo séptimo se establece la creación de un fondo, el mismo que estará a cargo del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social para que administre las multas impuestas a los infractores de las disposiciones previstas en la Ley. La proposición de ley establece, además, disposiciones sobre la vigencia de la ley y una derogatoria genérica.

### **III. MARCO LEGAL**

- Constitución Política del Perú.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, aprobada mediante Decreto Ley 22231.
- Convención sobre los Derechos del Niño, de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 20 de noviembre de 1989, aprobada mediante Resolución Legislativa 25278.
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- Ley 27337, que aprueba el Nuevo Código del Niño y Adolescente.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

- Ley 29408, Ley General de Turismo.
- Ley 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General
- Ley 28868, Ley que faculta al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo a tipificar infracciones por vía reglamentaria en materia de prestación de servicios turísticos y calificación de establecimientos de hospedaje y establece las sanciones aplicables.
- Ley 26935, Ley sobre simplificación de procedimientos para obtener los Registros Administrativos y las Autorizaciones Sectoriales para el inicio de actividades de las empresas.
- Decreto Supremo 003-2010-MINCETUR, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Turismo.
- Decreto Supremo 001-2015-MINCETUR, que aprueba el Reglamento de Establecimientos de Hospedaje.
- Decreto Supremo 007-2007-MINCETUR, que aprueba el Reglamento de la "Ley que faculta al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo a tipificar infracciones por vía reglamentaria en materia de prestación de servicios turísticos y la calificación de establecimientos de hospedaje y establece las sanciones aplicables" - Ley 28868.
- Decreto Supremo 004-2015-MINCETUR, que modifica el Reglamento de la "Ley que faculta al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo a tipificar infracciones por vía reglamentaria en materia de prestación de servicios turísticos y la calificación de establecimientos de hospedaje y establece las sanciones aplicables" - Ley 28868.
- Decreto Supremo 006-2013-PCM, que aprueba la relación de autorizaciones sectoriales de las Entidades del Poder Ejecutivo, que deben ser exigidas como requisito previo para el otorgamiento de la licencia de funcionamiento, de acuerdo a la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento.

**IV. OPINIONES.**

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

#### **4.1 OPINIONES SOLICITADAS.**

Se solicitó opinión a las siguientes entidades públicas: con Oficio 726-2016-2017-CCET-CR, al **Ministerio de Comercio Exterior y Turismo**; con Oficio 727-2016-2017-CCET-CR al **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**; con Oficio 743-2016-2017-CCET-CR, al **Ministerio del Interior**; con Oficio 744-2016-2017-CCET-CR al **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**; con Oficio 745-2016-2017-CCET-CR, a la **Cámara Nacional de Turismo del Perú (CANATUR)**; con Oficios 746-2016-2017-CCET-CR y 075-2017-2018-CCET/CR, a la **Asociación Peruana de Operadores de Turismo Receptivo e Interno (APOTUR- Perú)**; con Oficio 747-2016-2017-CCET-CR, a la **Asociación Peruana de Hoteles, Restaurantes y Afines (AHORA Perú)**; con Oficio 748-2016-2017-CCET-CR, a la **Sociedad Hoteles del Perú (SHP)**; con Oficios 749-2016-2017-CCET-CR y 077-2017-2018-CCET/CR, a la **Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE)**; con Oficio 750-2016-2017-CCET-CR, a la **Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR)**; con Oficios 751-2016-2017-CCET/CR y 079-2017-2018-CCET/CR, a **UNICEF – Perú**; con Oficio 752-2016-2017-CCET/CR, a la **Secretaría Nacional de la Juventud**; y, con Oficio 068-2017-2018-CCET/CR, al **Ministerio de Educación**.

#### **4.2 OPINIONES RECIBIDAS**

##### **4.2.1. Asociación Peruana de Hoteles, Restaurantes y Afines (AHORA Perú)**



Mediante Carta s/n recibida el 27 de abril de 2017, suscrita por el presidente de la Asociación Peruana de Hoteles, Restaurantes y Afines (AHORA-Perú), trasladan la opinión institucional del citado gremio.

Sobre el particular, indican que les parece importante implantar políticas para resguardar la integridad y seguridad de las niñas, niños y adolescentes; sin embargo, refieren que la

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

norma ya se encuentra prevista en la regulación sectorial y que es cumplida por los prestadores de servicios turísticos que se encuentran en la formalidad, para lo cual solicitan que se realicen más acciones de fiscalización con el objetivo de verificar su cumplimiento.

Al respecto —agregan—la Ley General de Turismo y el Reglamento de Establecimientos de Hospedaje contienen disposiciones más precisas que disponen la prohibición de ingreso de menores de 18 años de edad a las habitaciones; ello porque se tiene en cuenta que los citados establecimientos cuentan con otra infraestructura como restaurantes, salones de baile, etcétera y que tal prohibición ocasionaría graves problemas.

Asimismo, señalan que la norma sectorial del turismo ya contiene disposiciones que obligan a los prestadores de servicios turísticos a denunciar todo hecho vinculado con la explotación sexual comercial. De igual manera, señalan que la exigencia de un nuevo registro duplicaría la obligación ya establecida en el Registro de Huéspedes para los establecimientos de hospedaje.

Por último, señalan que las sanciones pecuniarias previstas para la infracción cometida son más benignas que las establecidas en el artículo 13 numeral 13.16 del Reglamento de la Ley 28868, Ley que faculta al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo a tipificar infracciones por vía reglamentaria en materia de prestación de servicios turísticos y calificación de establecimientos de hospedaje y establece las sanciones aplicables.

#### **4.2.2. Cámara Nacional de Turismo (CANATUR)**

Mediante Carta s/n, recibida el 4 de mayo de 2017, el presidente de la Cámara Nacional de Turismo (CANATUR) hace suya la opinión de la Asociación Peruana de Hoteles, Restaurantes y Afines (AHORA Perú); asimismo, menciona que a criterio de la Sociedad Hoteles del Perú (SHP) la multa considerada en la iniciativa es excesiva.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

#### **4.2.3. Ministerio de Educación**

Mediante Oficio 01881-2017-MINEDU/SG, recibido el 1 de septiembre de 2017, suscrito por la Secretaría General del Ministerio de Educación, remite copia del Oficio 860-2017-MINEDU/SG-OGAJ y del Informe 496-2017-MINEDU-SG-AGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación, mediante los cuales señala que el proyecto de ley en estudio no contiene aspectos vinculados al Ministerio de Educación.

#### **4.2.4. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**

A través del Oficio 428-2017-MIMP/DM, recibido el 26 de mayo de 2017, la ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables remite el Informe 18-2017-MIMP/DGNNA/RDC, elaborado por la Dirección de Políticas de Niñas, Niños y Adolescentes, que contiene la opinión favorable de la iniciativa de Ley 1071/2016-MP.



El informe en mención ratifica en su totalidad lo señalado en el Informe 07-2015/MIMP/DGNNA/DPNNA/ERA de la Dirección de Políticas de Niñas, Niños y Adolescentes del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que, entre otros aspectos, establece lo siguiente:

Respecto a la sanción de los prestadores de servicios de alojamiento, consideran que la sanción a la conducta infractora de la norma vigente no es suficiente, ya que sólo se afecta a las autorizaciones para brindar servicios; sin embargo, indican que es importante la iniciativa legal para imponer una multa pecuniaria a los prestadores de los servicios hasta 80 UIT (cada unidad para el 2015 equivale a S/ 3 850 soles), además de la clausura definitiva.

Por otro lado, con relación a la Fiscalización, indican que, de conformidad con el artículo 4 del ROF del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el citado ministerio tiene

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

como función general supervisar los registros a su cargo, como, por ejemplo, la supervisión de los Centros de Atención Residencial – CAR, pero que para el control y la supervisión de los establecimientos de hospedaje o servicios de alojamiento la competencia corresponde al MINCETUR.

Asimismo, recalcan que la fiscalización e imposición de sanciones estará a cargo de los Gobiernos Locales y, a fin de guardar relación con el principio de subsidiaridad, el Gobierno Central no debería asumir competencias que puedan ser realizadas por las autoridades regionales o locales; en ese sentido, señalan que estos dos últimos niveles de gobierno tendrían que encargarse de la supervisión y administración del Fondo Especial en favor de la infancia y adolescencia de su jurisdicción.

Finalmente, recomiendan que el MINCETUR, en su calidad de ente rector en materia de turismo y de servicios de hospedaje, efectúe el seguimiento y monitoreo de las supervisiones y sanciones que realice el Gobierno Regional o Local a los servicios de alojamiento que permitan el ingreso a menores de edad, y que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables se encargue del apoyo técnico para la implementación de acciones a favor de la niñez con la utilización del Fondo Especial, el cual tendría que guardar concordancia con el Plan Regional o Local en materia de infancia y el Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2012-2021 (PNAIA 2021).

#### **4.2.4. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo**

A través del Oficio 435-2017-MINCETUR/DM, recibido el 14 de setiembre de 2017, el ministro de Comercio Exterior y Turismo remite copia del Informe Legal 061-2017-MINCETUR/VMT/DGPDT-MAPS18-2017-MIMP/DGNNR/RDC, elaborado por la Dirección General de Políticas de Desarrollo Turístico del Despacho Viceministerial de Turismo, que contiene la opinión del sector.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

Sobre el particular, consideran que el proyecto de ley coadyuvará a reforzar aún más la prevención de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y de trata de personas en el ámbito del turismo. No obstante ello, a fin de contar con una marco normativo uniforme sugieren que los artículos 5, 6, y 7 de la propuesta legislativa se adecuen a lo regulado por la Ley 28868.

#### **4.3. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS**

##### **4.3.1. Dictamen de la Comisión de Mujer y Familia (Periodo Parlamentario 2011-2016)**

Con fecha 11 de mayo de 2016, la Comisión de Mujer y Familia del periodo parlamentario 2011-2016, aprobó por unanimidad el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3668 y 4262 que proponen la Ley que regula el ingreso de niñas, niños y adolescentes en establecimientos que prestan servicios de hospedaje.

#### **V. ANALISIS DE LA PROPUESTA.**

El proyecto de ley en análisis parte de la premisa de que “el estado actual de la situación fáctica que sirve de fundamento de la iniciativa descansa en el preocupante incremento de los macro y micro indicadores sociales a través de los cuales se evidencia la comisión de un sin número de actos y/o omisiones que incentivan y facilitan la explotación sexual comercial infantil en sus diversas modalidades, situación que se pretende mitigar con la presente proposición de ley ya que la legislación nacional incurre en imprecisiones respecto del cabal cumplimiento de obligaciones contenidas en los tratados internacionales sobre la materia lo que trae consigo la impunidad de conductas que vulneran o ponen en peligro los derechos y los bienes jurídicos protegidos por el Principio Superior del Niño y el Adolescente.”

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

El fundamento de la iniciativa también señala que la medida tiene por objeto "proteger la integridad de todo menor de edad evitando que se vulnere su libre desarrollo a través de la exposición a cualquier tipo de explotación sexual y, por otro lado, atenuar la comisión de ilícitos directa o indirectamente relacionados a él prohibiendo el ingreso de menores de edad a cualquier tipo de establecimiento que preste servicios de alojamiento al evidenciarse que muchos de ellos pertenecen a redes articuladas a bares, discotecas, prostíbulos, entre otros como ha quedado al descubierto en ciudades de la selva peruana en donde confluye la demanda de turismo sexual infantil y la actuación de algunos responsables del sector turismo en complicidad con explotadores de niños.

Para el análisis de la propuesta de ley, la Comisión considera importante evaluar las siguientes variables: i) situación de las niñas, niños y adolescentes en el Perú y el marco legal para su protección, ii) la explotación sexual contra las niñas, niños y adolescentes y sus factores de riesgo, iii) la normativa sectorial de los prestadores de servicios turísticos (establecimientos de hospedaje), y iv) la eficiencia de la intervención legislativa propuesta y su sistematización.



**5.1. Situación de las niñas, niños y adolescentes en el Perú y el marco legal para su protección**

La Constitución Política del Perú establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad es el fin supremo de la sociedad; asimismo, señala que la comunidad y el Estado protegen de manera especial a la niña, al niño y al adolescente.

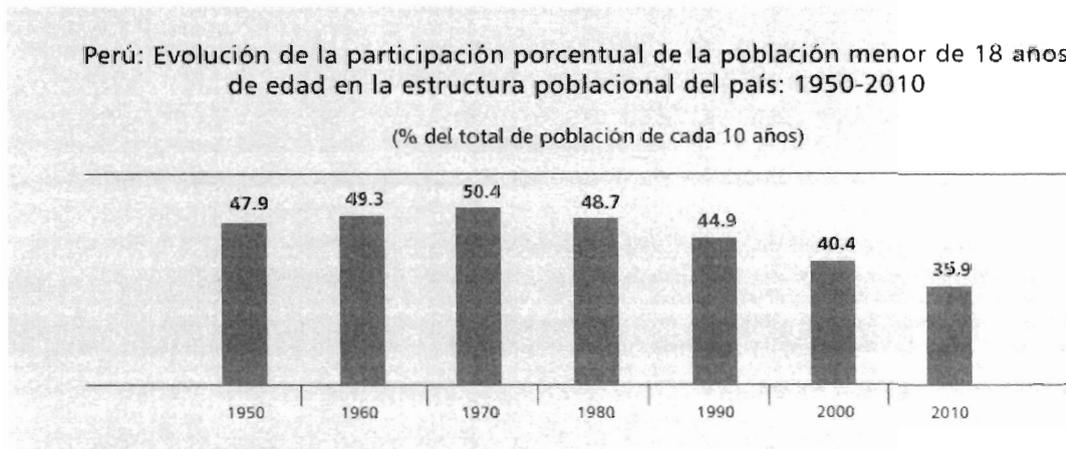
Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989, ratificada por el Perú en 1990, así como sus dos Protocolos Facultativos, obligan al Estado Peruano a cumplir las disposiciones ahí contenidas, siendo las normas que inspiran las políticas nacionales en materia de infancia y adolescencia, las cuales se expresan en el Plan

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA) 2012-2021.

Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el año 2011 el país contaba con 29 millones 797 mil 694 personas, de las cuales 10 millones 550 mil 968 son menores de 18 años de edad (35,4% de la población total del país). Al desagregar de acuerdo al sexo, el 50,9% son hombres y el 49,1% son mujeres. Esta población está distribuida aproximadamente por tercios en cada uno de los grupos de edades: niñas y niños de 0 a 5 años de edad, niñas y niños entre 6 y 11 años de edad y adolescentes entre 12 y 17 años de edad.<sup>1</sup>

Gráfico 1



Fuente: PNAIA 2012-2021

Como se advierte en el Gráfico 1, el porcentaje de población menor de 18 años de edad ha descendido en los últimos cincuenta años. En efecto, la estructura poblacional era en los cincuentas prioritariamente joven, ello debido a las altas tasas de fecundidad que ascendían a 6,5 hijos por mujer. Luego la tasa de fecundidad se redujo a tasas de 2,8% en el periodo

<sup>1</sup> Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021. Página 23

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

sesentas y setentas, hasta 1,6% para el período en los noventas. Este cambio en la composición por edades de la estructura poblacional del país, determina que la pirámide de población se estreche en su base y se amplíe en su cúspide. Por ello, se estima que este proceso continúe y ocasione profundas consecuencias en la formación de un amplio espectro de demandas sociales.<sup>2</sup>

Un asunto de relevancia para analizar la situación de la niñez y la adolescencia en el país es la persistencia de las brechas socioeconómicas. Estas, según el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA) 2012-2021, están basadas en orígenes étnicos, de género y estrato social, lo que determina la existencia de desigualdades en la distribución del ingreso. Como agrega el PNAIA, la desigualdad se expresa en la incidencia de la pobreza, caracterizada por el hambre, la ausencia de salud, las malas condiciones de vivienda, el ambiente social inadecuado, el analfabetismo, la falta de calificación y los ingresos bajos.



La pobreza —agrega— afecta en mayor número a la niñez y adolescencia (45,4% de los 10 millones 572 mil niñas, niños y adolescentes) que significa 10,6 puntos porcentuales por encima del promedio de pobreza del país que fue de 34,8% (año 2009) como se advierte en el Gráfico 2. El citado Plan señala que la situación es aún más crítica en los residentes del área rural donde la pobreza afectó al 68,5% de sus niñas, niños y adolescentes, es decir 2,3 veces la pobreza del área urbana (29,3%). Así, destaca que en este ámbito geográfico una tercera parte de las niñas, niños y adolescentes son indigentes (pobres extremos), es decir, pertenecen a hogares cuyo gasto en consumo no cubre el costo de una canasta básica de alimentos. Las niñas y niños que nacen en hogares pobres tienen restringidos sus derechos humanos, viven en la calle o si tienen familia se incorporan tempranamente al trabajo y carecen de educación, servicios de salud o una alimentación adecuada,

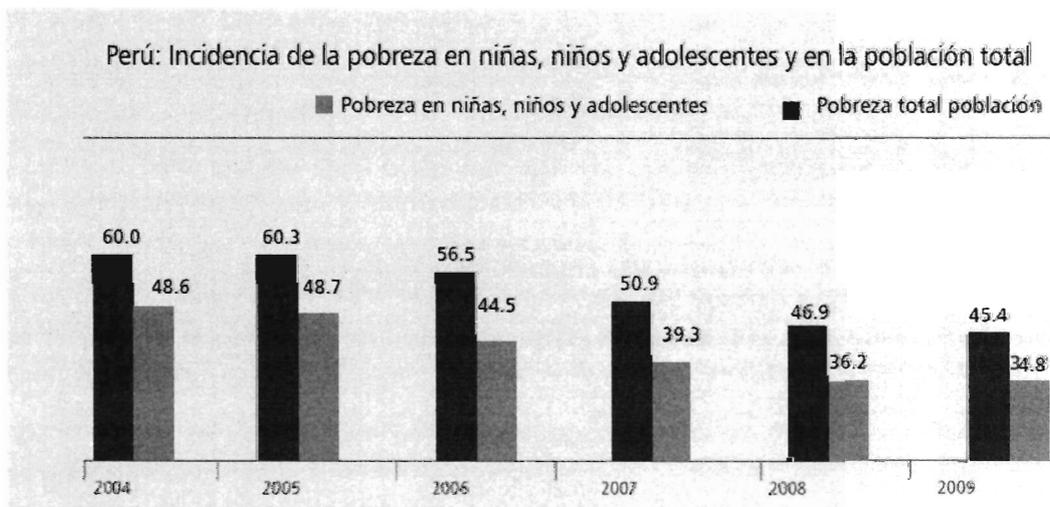
---

<sup>2</sup> Op. Cit. Pág. 23

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

incluyendo el disfrute del juego, tan vital para su desarrollo. Se trata, por tanto, de un segmento poblacional muy vulnerable a los malos tratos y a la explotación.<sup>3</sup>

Gráfico 2



Fuente: PNAIA 2012-2021

Esta situación de vulnerabilidad explica en buena parte el creciente número de casos de explotación sexual infantil en el Perú. En efecto, según el PNAIA, entre las múltiples y complejas causas, destacan la tolerancia o indiferencia de la población, las equivocadas pautas de crianza basadas en la falta de respeto de parte de los varones a la integridad física y sexual de las mujeres, como pruebas de hombría, en el contexto de una cultura machista, en el uso de la violencia (sea psicológica, física o sexual), las deficiencias del sistema de administración de justicia que en ocasiones da lugar a la impunidad de los agresores sexuales y de los explotadores (proxenetas, clientes y facilitadores), así como

<sup>3</sup> Op. Cit. Págs. 24 - 25



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

las condiciones de pobreza y exclusión en las que vive un gran porcentaje de familias peruanas.

**5.2. La explotación sexual contra las niñas, niños y adolescentes y sus factores de riesgo**

La explotación sexual de niñas, niños y adolescentes (ESNNA) constituye una forma de violencia sexual y la vulneración de derechos de las niñas, niños y adolescentes de nuestro país que en la mayoría de ocasiones es tolerada y socialmente aceptada.<sup>4</sup>

El Código Penal aborda el problema de explotación sexual comercial Infantil como un delito. En efecto, la Ley 28251 modificó el Código Penal en la redacción de las conductas típicas y el quantum de las penas privativas de libertad de los delitos de violación sexual (artículo 170), violación de persona en estado de inconsciencia o en la imposibilidad de resistir (artículo 171), violación de persona en incapacidad de resistencia (artículo 172), violación sexual de menor de catorce años de edad (artículo 173), violación de persona bajo autoridad o vigilancia (artículo 174), seducción (artículo 175), actos contra el pudor (artículos 176 y 176-A), favorecimiento a la prostitución (artículo 179), rufianismo (artículo 180), proxenetismo (artículo 181), trata de personas (artículo 182), exhibiciones y publicaciones obscenas (artículo 183-A) y pornografía infantil (artículo 183-A). Asimismo, esta Ley incorporó al Código Penal los delitos de usuario-cliente (artículo 179-A) cuando, mediante prestación económica o ventaja de cualquier naturaleza, se tiene acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal o realiza otros actos análogos introduciendo objetos o partes del cuerpo por alguna de las dos primeras vías con una persona de catorce o menor de dieciocho años de edad; de turismo sexual infantil (artículo 181- A) cuando se promueve, publicita, favorece o facilita el turismo sexual, a través de cualquier medio escrito, folleto,

<sup>4</sup> Guía de Detección y Derivación de Víctimas de ESNNA. MIMP. 2015. Pág.8



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

impreso, visual, audible, electrónico, magnético o a través de Internet, con el objeto de ofrecer relaciones sexuales de carácter comercial de personas de catorce y menos de dieciocho años de edad; y de publicaciones en los medios de comunicación sobre delitos de libertad sexual a menores de edad (artículo 182-A) en el caso de los gerentes o responsables de las publicaciones o ediciones a transmitirse a través de los medios de comunicación masivos.<sup>5</sup>

Posteriormente, mediante la Ley 28704 se modificó nuevamente el Código Penal en lo relativo a la conductas típicas e incremento de penas de los delitos contra la libertad sexual, específicamente violación sexual (artículo 170), violación de persona en estado de inconsciencia o en la imposibilidad de resistir (artículo 171), violación de persona en incapacidad de resistir (artículo 172), violación sexual de menor de edad (artículo 173), violación sexual de menor de edad seguida de muerte o lesión grave (artículo 173-A), violación de persona bajo autoridad o vigilancia (artículo 174), actos contra el pudor (artículos 176 y 176- A) y las formas agravadas.



No es materia del presente dictamen analizar la coherencia normativa del nuevo contexto legislativo en materia de sanción penal; no obstante ello, existen tipos penales que generan incoherencias y que vulneran el principio de proporcionalidad de las penas. Así, por ejemplo, diversos especialistas señalan que se pueden presentar problemas en las siguientes materias sustantivas: i) error sobre un elemento del tipo penal o respecto a una circunstancia que agrave la pena (artículo 14 del Código Penal), específicamente sobre la edad de la víctima de delitos de explotación sexual infantil; ii) vinculación entre la circunstancia agravante del delito de favorecimiento a la prostitución, prevista en el artículo 179 inciso 5) del Código Penal “la víctima ha sido desarraigada de su domicilio habitual con la finalidad de prostituirla (...)”, las conductas de proxenetismo del artículo 181 “el que

<sup>5</sup> Explotación sexual de niñas, niños y adolescentes. Save the Children. 2006. Pág. 2-3.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

compromete, seduce o sustrae a una persona para entregarla a otro con el objeto de tener acceso carnal (...)” y las conductas de trata de personas previstas en el artículo 182 “el que promueve o facilita la captación para la salida o entrada del país o el traslado dentro del territorio de la República para que ejerza la prostitución, someterla a esclavitud sexual, pornografía u otras formas de explotación sexual (...)”; iii) alcances de la conducta prevista en el artículo 182 del Código penal “traslado dentro del territorio de la República” y distancias que implica este traslado; iv) el rol de quienes contactan a personas para que tengan relaciones sexuales de carácter comercial con menores de edad; entre otros.<sup>6</sup>

Ahora, respecto de los administradores o propietarios de establecimientos donde menores de edad tienen relaciones sexuales de carácter comercial, se pueden diferenciar los siguientes escenarios:

- Cuando adolescentes entre catorce y dieciocho años de edad tienen relaciones sexuales de carácter comercial. En aplicación del principio de especificidad, los administradores o propietarios que explotan u obtienen un porcentaje de las ganancias de las adolescentes serían autores del delito de rufianismo (artículo 180), en su forma agravada.
- Cuando hay menores de catorce años de edad explotadas sexualmente. Los administradores o propietarios serían cómplices del delito de violación sexual de menores de edad (artículo 173 incisos 1 o 2), pues al ser violación “presunta” o “estatutaria” se protege la “indemnidad sexual de la víctima”.

También es preciso señalar que si los administradores o propietarios de los establecimientos cometen el delito en ejercicio de la actividad de una persona jurídica o utilizan ésta para favorecerlo o encubrirlo, el Juez podrá aplicar las consecuencias accesorias previstas en el artículo 105 del Código penal. Estas consecuencias pueden ser:

<sup>6</sup> Op.Cit. Págs. 3-10

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

- Clausura de sus locales o establecimientos, con carácter temporal no mayor de cinco años o definitivo.
- Disolución de la sociedad, asociación, fundación, cooperativa o comité.
- Suspensión de las actividades de la sociedad, asociación, fundación, cooperativa o comité por un plazo no mayor de dos años.
- Prohibición de la sociedad, asociación, fundación, cooperativa o comité de realizar en el futuro actividades, de la clase de aquellas en cuyo ejercicio se haya cometido, favorecido o encubierto el delito. Esta prohibición puede ser temporal no mayor de cinco años o definitiva.<sup>7</sup>



A pesar de la regulación penal descrita la incidencia de delitos contra la indemnidad y libertad sexual en las que las víctimas son menores de edad es alta, conforme se aprecia en los siguientes gráficos:

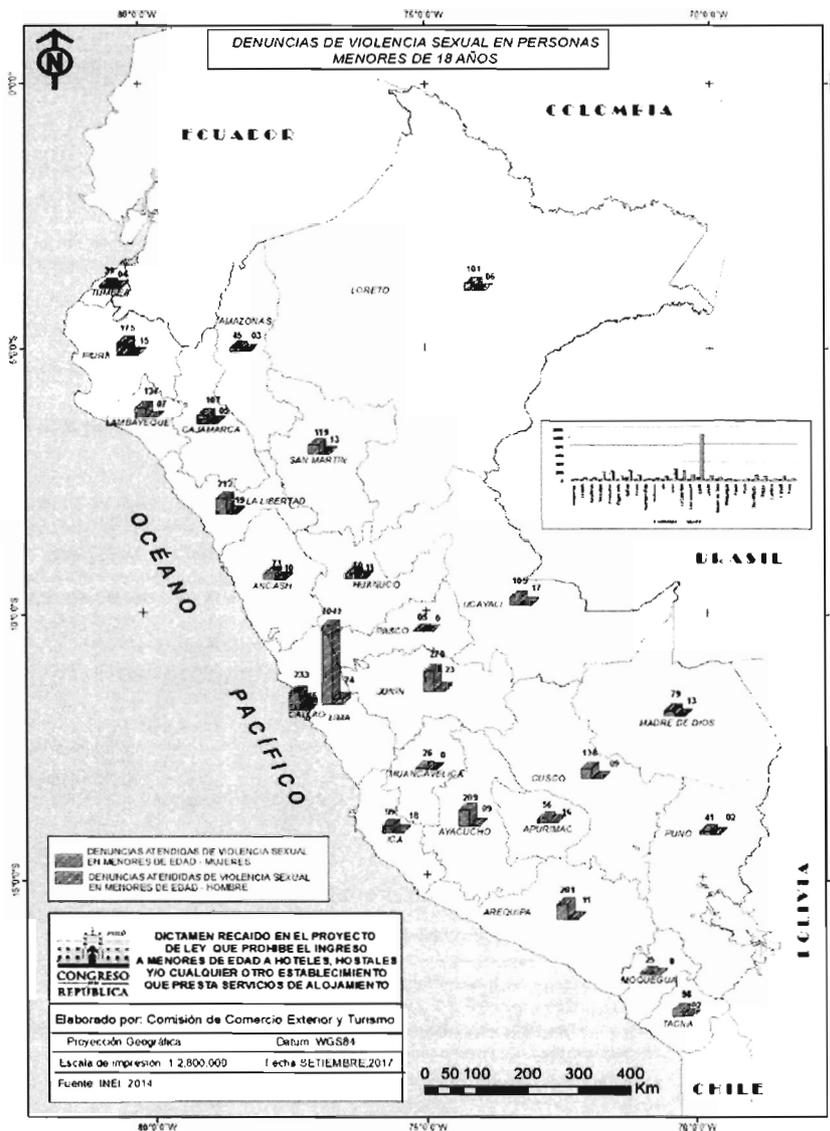
---

<sup>7</sup> Ibidem



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

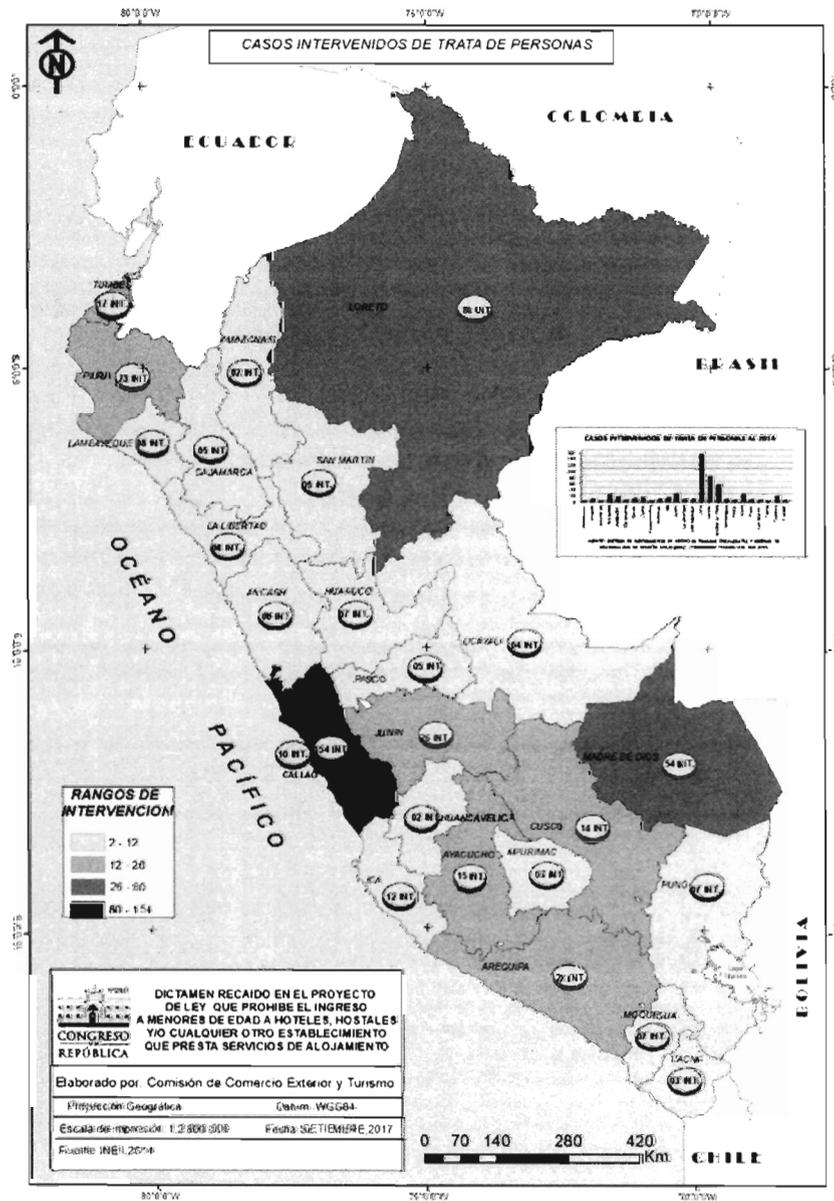
Gráfico 3



*[Handwritten signature]*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

Gráfico 4



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

En el Gráfico 3 se aprecia que en el 2014 el número de denuncias de violencia sexual en personas menores de 18 años de edad a nivel nacional es de 4 043, de los cuales 353 son denuncias por violaciones a hombres y 3 690 a mujeres, menores de edad. En el Gráfico 4, por su parte, se puede visualizar que en el 2014 se registraron 501 casos de trata de personas; sin embargo, no se cuenta con información vinculada con los lugares de mayor incidencia de la comisión de los citados delitos.

Es esencial entender el grado de vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes analizando los factores de riesgo para poder identificar cuan expuesto o propenso puede estar ante una situación de ESNNA. Según la Guía de detección y derivación de víctimas de ESNNA del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, existen diferentes factores de riesgo que se pueden agrupar en los siguientes rubros<sup>8</sup>:

**Factores de riesgo relacionados con la familia**

- 
- Pobreza
  - Exclusión social, incluyendo la pertenencia a minorías étnicas
  - Debilitamiento de las redes familiares y comunitarias
  - Ausencia de figura parental
  - Antecedentes de abuso sexual en las familias
  - Experiencia como testigos o víctimas de violencia doméstica
  - Infección de VIH en la familia
  - Prácticas de prostitución entre los miembros de la familia
  - Desigualdades y discriminación de género
  - Bajo nivel de educación de los tutores y poco valor concedido a la educación

**Factores de riesgo específicos de los niños y niñas**

<sup>8</sup> Guía de Detección y Derivación de Víctimas de ESNNA. MIMP. 2015. Págs. 56-58.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

- Ausencia de identidad o documentación legal, carencia de ciudadanía
- Necesidad de ganar dinero para sobrevivir
- Niños y niñas de la calle, niños y niñas sin hogar
- Expulsión o exclusión de la escuela
- Embarazo y maternidad infantil
- Consumismo
- Baja autoestima
- Antecedentes de abuso de drogas y de alcohol
- Obligación cultural de prestar ayuda financiera a la familia
- Presión negativa de las amistades
- Víctimas de violencia doméstica y/o abuso sexual
- Víctimas de trabajo infantil
- Víctimas de trata de menores de edad, especialmente con fines de explotación laboral y sexual.

**Factores de riesgo socio-económicos**

- Alta densidad poblacional
- Trabajo o vivienda en la proximidad de un entorno de riesgo: calles, barrios marginales, concentración de locales de entretenimiento nocturno (bares, discotecas, burdeles)
- Altos niveles de pobreza y desempleo
- Movimiento de personas
- Acceso a carreteras, puertos o fronteras

**Factores de riesgo relacionados con el entorno**

- Existencia del trabajo infantil
- Tolerancia de la prostitución a nivel comunitario o nacional
- Existencia de turismo para fines sexuales
- Consumismo



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

- Ejercicio irresponsable de la sexualidad, en especial de la sexualidad masculina
- Existencia de pedófilos y pederastas
- Proximidad a campamentos militares y mineros y a grandes obras públicas
- Proximidad a zonas de conflictos armados
- Impunidad debida a la debilidad de las leyes y al bajo cumplimiento de la ley
- Corrupción, crimen organizado.

El factor de riesgo vinculado con la proximidad del trabajo o vivienda a un entorno de riesgo (calles, barrios marginales, concentración de locales de entretenimiento nocturno (como bares, discotecas, burdeles) tiene relación con la afirmación efectuada por el Ministerio Público en su proposición de ley que manifiesta la existencia de redes articuladas de establecimientos de hospedaje a bares, discotecas, prostíbulos, entre otros.



En apoyo a este argumento la Guía de detección y derivación de víctimas de ESNNA hace una serie de recomendaciones a nivel de entidades responsables del Estado entre las que podemos destacar una dirigida a los gobiernos locales que señala: "Las municipalidades en el cumplimiento de su rol deberían incorporar en su cuadro único de sanciones – CUIS, acciones que protejan y resguarden los derechos de los NNA sancionando al administrador o propietario de hostales o centros (Night clubs, restaurantes o bares) que permitan y/o faciliten la explotación de menores de edad."<sup>9</sup>

### **5.3. Normativa sectorial de los prestadores de servicios turísticos (establecimientos de hospedaje)**

La Ley 29408, Ley General de Turismo, contiene el marco legal para el desarrollo y la regulación de la actividad turística. En su artículo 27 prescribe que son prestadores de

---

<sup>9</sup> Ob. Cit. Pág. 82



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

servicios turísticos las personas naturales o jurídicas que participan en la actividad turística, con el objeto principal de proporcionar servicios turísticos directos de utilidad básica e indispensable para el desarrollo de las actividades de los turistas, estableciendo en el literal a) del Anexo N° 1 de la citada norma que son prestadores de servicios turísticos los que prestan servicios de hospedaje.

El artículo 28 de la Ley General de Turismo señala que los prestadores de servicios turísticos, en el desarrollo de sus actividades, están obligados a cumplir con las normas, requisitos y procedimientos establecidos para el desarrollo de sus actividades, y —en el caso concreto en análisis— a denunciar todo hecho vinculado con la explotación sexual comercial infantil y cualquier otro ilícito penal del cual tomen conocimiento en el desarrollo de su actividad, ante la autoridad competente.

Por su parte, la Ley 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR y el Reglamento de Organización y Funciones de este organismo, aprobado por Decreto Supremo 005-2002-MINCETUR, señala que corresponde al MINCETUR promover, orientar y regular la actividad turística, con el fin de impulsar su desarrollo sostenible.

Bajo este marco legal competencial, mediante Decreto Supremo 001-2015-MINCETUR se aprobó el Reglamento de Establecimientos de Hospedaje<sup>10</sup>, el mismo que en su artículo 26 establece lo siguiente:

“Artículo 26.- Registro de Huéspedes

26.1 Es requisito indispensable para ocupar las habitaciones, la inscripción previa

<sup>10</sup> Deroga el Reglamento de Establecimientos de Hospedaje, aprobado por Decreto Supremo 029-2004-MINCETUR



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

de los clientes en el Registro de Huéspedes, acreditando su identidad y demás información, según lo establecido en el inciso u) del artículo 4 del presente Reglamento.

26.2 El ingreso de menores de edad se efectuará en compañía de sus padres, tutores o apoderados, debidamente acreditados por la Autoridad Competente.”

Por otro lado, la Ley 28868 faculta al Ministerio de Comercio y Turismo a tipificar infracciones por vía reglamentaria, mediante decreto supremo, refrendado por el titular del Sector, las infracciones en las que incurran los prestadores de servicios turísticos a los que se refiere la Ley General de Turismo, así como las infracciones en las que incurran los calificadores de establecimientos de hospedaje.

Mediante Decreto Supremo 007-2007-MINCETUR se aprobó el Reglamento de la Ley 28868, que faculta al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo a tipificar infracciones por vía reglamentaria en materia de prestación de servicios turísticos y la calificación de establecimientos de hospedaje y establece las sanciones aplicables<sup>11</sup>. El numeral 13.6 del

<sup>11</sup> Ley 28868

Artículo 3.- Sanciones

Las sanciones aplicables a los Prestadores de Servicios Turísticos y a los Calificadores de Establecimientos de Hospedaje que infrinjan las normas que regulan la actividad turística son las siguientes:

1. Amonestación
2. Multa no menor a 0.5 UIT ni mayor a 10 UIT, según la escala de infracciones que el MINCETUR apruebe mediante decreto supremo refrendado por el Titular del Sector.
3. Suspensión de hasta 1 año de la autorización para desarrollar actividades turísticas.
4. Suspensión de hasta 1 año de la concesión para la explotación de aguas minero medicinales con fines turísticos.
5. Suspensión de hasta 1 año de la designación de Calificador de Establecimientos de Hospedaje.
6. Cancelación de la autorización para desarrollar actividades turísticas.
7. Cancelación del certificado de clasificación y/o categorización de establecimiento de hospedaje.
8. Cancelación del certificado de categorización y/o calificación de restaurante.
9. Cancelación del certificado de calificación de prestador de servicios turísticos de la empresa de transporte turístico.
10. Cancelación del carné de guía de turismo.
11. Cancelación del certificado de conductor o de operador de canotaje.
12. Cancelación de la certificación ambiental otorgada a los prestadores de servicios turísticos.
13. Cancelación de la concesión para la explotación de aguas minero medicinales con fines turísticos.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

artículo 13 del citado reglamento, modificado por el Decreto Supremo 004-2015-MINCETUR, ha establecido que la vulneración de la obligación prevista en el numeral 26.2 del artículo 26 del Reglamento de Establecimientos de Hospedaje —antes citado— constituye una conducta infractora grave que es sancionada con la cancelación de la autorización para desarrollar actividades turísticas.

De igual manera, son conductas infractoras, no denunciar todo hecho vinculado con la explotación sexual comercial infantil y cualquier otro ilícito penal del cual tomen conocimiento en el desarrollo de su actividad, ante la autoridad competente, según el artículo 28 de la Ley General de Turismo y el artículo 27 del Reglamento (numeral 13.27 del artículo 13); y promover y/o permitir la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, en sus establecimientos, de acuerdo a lo establecido en el artículo 34 de la Convención sobre Derechos del Niño (numeral 13.24 del artículo 13). Ambas infracciones son igualmente sancionadas con la cancelación de la autorización para desarrollar actividades turísticas.

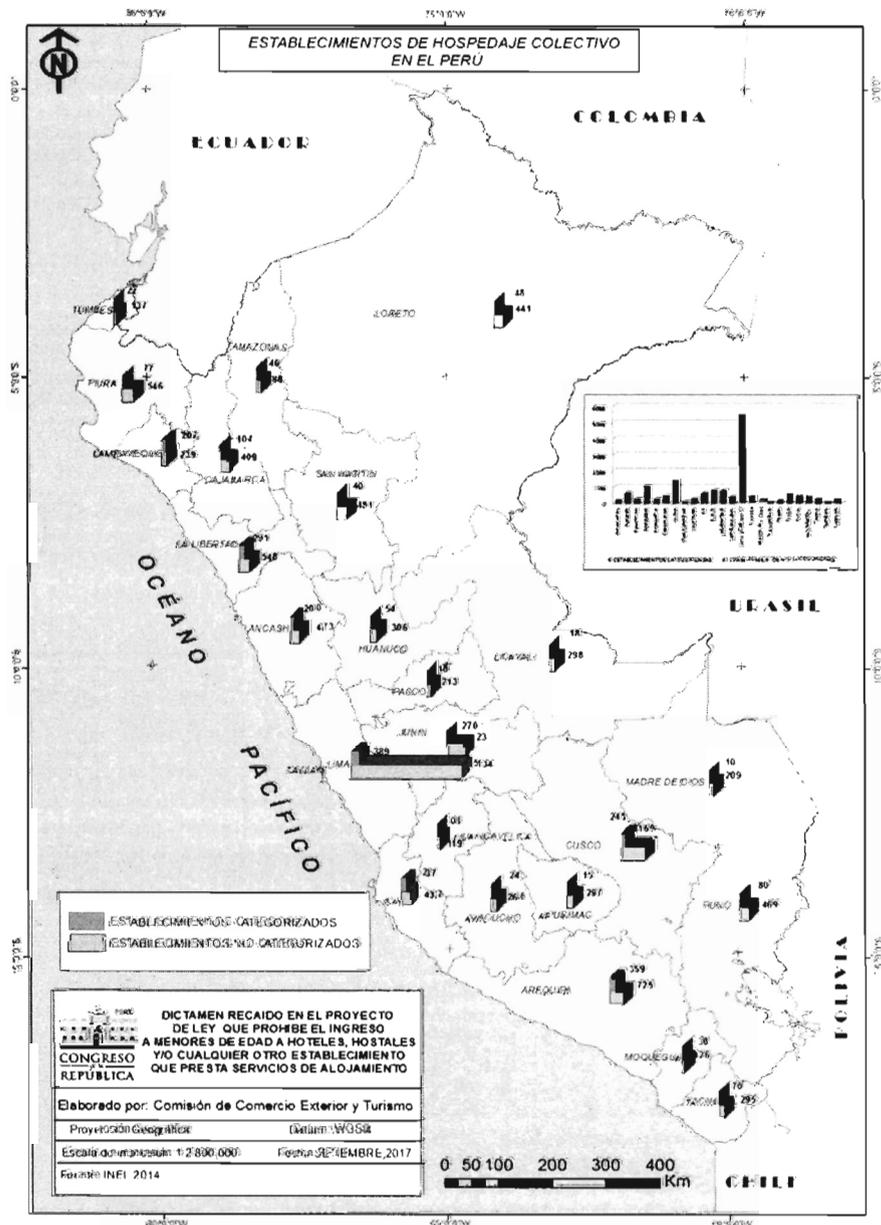
Según información del INEI, en el 2014, existían 16 955 establecimientos a nivel nacional. De ellas, 2 635 se encontraban clasificadas y categorizadas y 14 320 no categorizadas. De las categorizadas, 395 son hoteles de una Estrella, 1 360 de dos Estrellas, 724 de tres Estrellas, 68 de cuatro Estrellas, y 40 de cinco Estrellas; y, de los clasificados, 39 son albergues juveniles y 9 ecolodge, por lo que la labor de fiscalización y supervisión es una tarea amplia y compleja.

---

14. Cancelación de la designación de Calificador de Establecimientos de Hospedaje.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

Gráfico 5



*[Handwritten signature]*



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

Según el artículo 4 de la Ley 28868, las Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo de los gobiernos regionales son las autoridades competentes para la aplicación de las sanciones establecidas respecto de los Prestadores de Servicios Turísticos de sus respectivas Regiones. En el caso de Lima Metropolitana la competencia recae en el MINCETUR por disposición de la citada disposición legal.<sup>12</sup>

La Comisión, con el objeto de verificar la efectividad de la norma establecida en el Reglamento de Establecimientos de Hospedaje, solicitó a los gobiernos regionales el número de infracciones y sanciones impuestas a los citados establecimientos en el ámbito de sus regiones. De la información recibida a la fecha se advierte que no se ha establecido ninguna sanción por la infracción de permitir el ingreso de menores de edad con las condiciones previstas.



Sobre el particular, el MINCETUR ha informado que en el marco del Programa Operativo Institucional 2017, definió un documento de trabajo que contiene la programación de supervisiones a prestadores de servicios turísticos para el primer semestre del año 2017 en la jurisdicción de la Municipalidad Metropolitana de Lima y consideró una meta de 300 prestadores de servicios turísticos de los cuales 27 son formales y 273 informales. De los formales, 23 son establecimientos de hospedaje, y, de los informales, 91. No obstante lo señalado, precisan que no existe ninguna sanción por la comisión de la conducta infractora prevista en el numeral 13.16 del artículo 13 del Reglamento de la Ley 28868, referida a permitir el ingreso de menores sin compañía de sus padres, tutores o apoderados, de acuerdo a lo establecido en el numeral 26.2. del Reglamento de Establecimientos de Hospedajes. Sobre este último punto agregan que las modificaciones efectuadas en la Ley 27444 por el Decreto Legislativo 1272, estableció que las entidades que cuentan con potestad sancionadora deben delimitar las autoridades que deberán conocer cada una de

<sup>12</sup> Disposición Transitoria Única de la Ley 28868.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

las etapas del procedimiento sancionador, por lo que deben modificar su estructura a esta exigencia prevista para los procedimientos administrativos sancionadores y poder ejercer correctamente la normativa sectorial.

No obstante ello, el MINCETUR viene trabajando en cuatro líneas estratégicas<sup>13</sup>:

i) Incidencia Pública

Comprende una labor permanente de sensibilización en espacios y con actores que tengan influencia en la toma de decisiones, la interlocución permanente con organismos públicos, la participación con grupos organizados en plataformas, asociaciones, redes, eventos, etc.

ii) Capacitación

A partir de un programa de capacitaciones en la que se busca que las Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo, y las empresas turísticas, asuman políticas de rechazo a la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, emprendiendo acciones preventivas que involucren principalmente la divulgación de información y la capacitación de sus empleados.

iii) Material de Sensibilización

Se elaboran diversos materiales de sensibilización sobre la prevención de la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, mediante los cuales se divulgan mensajes sobre el ESNNa utilizando diversos materiales audiovisuales (videos, afiches, CDs) para su posterior distribución y difusión entre los diferentes segmentos de la población objetivo, a fin de crear una conciencia ética sobre el tema.

iv) El código de conducta

<sup>13</sup> <https://www.mincetur.gob.pe/turismo/lineas-de-intervencion/cultura-turistica/prevencion-esnna/>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

El Código de Conducta para la protección de la infancia es una iniciativa que viene siendo impulsada desde el MINCETUR en conjunto con los principales gremios del sector turismo. Este código de conducta es una carta de compromiso de prevención de la explotación sexual infantil a la cual se inscriben las empresas prestadoras de servicios turísticos u otras empresas e instituciones vinculadas al sector. El Código de Conducta en el ámbito del turismo tiene como objetivo comprometer a las compañías de turismo a contraer una responsabilidad social y una política corporativa ética contra la explotación sexual de los niños, en los destinos turísticos donde operan. El Código compromete a las empresas a realizar capacitaciones dentro de su personal y difundir información a turistas.<sup>14</sup>

Por otro lado, de las solicitudes de información a los gobiernos regionales que solicitó la Comisión, únicamente los Gobiernos Regionales de Cajamarca<sup>15</sup>, Huancavelica<sup>16</sup>, Huánuco<sup>17</sup> y Puno<sup>18</sup> atendieron los pedidos de información e informaron que no se había impuesto ninguna sanción a la infracción señalada y que dicha actividad requerirá de la asignación de recursos para efectuar la labor de fiscalización y sanción respectiva.

La propuesta legislativa propone también como artículo 4 una disposición vinculada con la exhibición de avisos de la prohibición. El planteamiento considera el siguiente texto: *“Los hoteles, hostales y/o cualquier otro establecimiento que preste servicios de alojamiento de cualquier tipo, deberá contar con un letrero perfectamente visible que exprese lo siguiente: ‘Se prohíbe la entrada de menores de 18 años de edad’.”*

<sup>14</sup> El Reglamento de Establecimientos de Hospedaje establece en el literal m del artículo 6 lo siguiente:

Artículo 6.- Funciones del Órgano Competente

6.1 Corresponden al Órgano Competente las siguientes funciones:

m) Promover la suscripción de compromisos o códigos de conducta, por parte de los titulares de los establecimientos de hospedaje, dentro del marco de responsabilidad social empresarial, a fin de apoyar las acciones destinadas a prevenir la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, en el ámbito del turismo; (...)

<sup>15</sup> Oficio 231-2017-GR-CAJ-DIRCETUR, del 28 de setiembre de 2017.

<sup>16</sup> Oficio 126-2017-GOB.REG.HVCA/GRDE/DIRECETUR, del 22 de setiembre de 2017.

<sup>17</sup> Oficio 372-2017-GRH/GRDE, del 26 de setiembre de 2017.

<sup>18</sup> Oficio 0712-2017-GR.P/MINCETUR.TUR/PUN, del 21 de setiembre de 2017.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

Sobre el particular, el segundo párrafo del artículo 43 de la Ley 29408, Ley General de Turismo, señala lo siguiente:

*"Artículo 43.- Conducta del Turista*

*(...)*

*Los prestadores de servicios deben comunicar, difundir y publicar la existencia de normas sobre la prevención y sanción de la explotación sexual comercial de los niños, niñas y adolescentes; así como la prohibición del uso de estupefacientes, de acuerdo a lo estipulado en el Código Penal y normas complementarias."*

De la misma manera, el artículo 43 del Reglamento de la Ley General de Turismo, aprobado mediante Decreto Supremo 003-2010-MINCETUR, establece medidas de los prestadores de servicios turísticos destinadas a la prevención de la ESNNA en el ámbito del turismo, de conformidad con el artículo 43 de la Ley 29408, antes citada. La norma establece lo siguiente:

*"Artículo 43. Establece medidas de los prestadores de servicios turísticos destinadas a la prevención de la ESNNA en el ámbito del turismo*

*Los prestadores de servicios de hospedaje, servicios de agencias de viajes y turismo, y servicios de agencias operadoras de viajes y turismo, deben cumplir la obligación a que se refiere el segundo párrafo del artículo 43 de la Ley, colocando en un lugar visible de su establecimiento un afiche u otro documento similar, que contenga información respecto de las disposiciones legales que sancionan penalmente las conductas vinculadas al ESNNA, así como las que sancionan el hecho de tener relaciones sexuales con menores de edad, sin perjuicio de otras medidas que puedan adoptar con el mismo fin.*

*El MINCETUR establece las características y contenido del afiche o documento*



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

*mencionado en párrafo precedente.*

*Los demás prestadores de servicios turísticos deben cumplir con informar a sus clientes sobre la existencia de las normas que sancionan penalmente las conductas vinculadas a la ESNNA así como las que sancionan el hecho de tener relaciones sexuales con menores de edad, sin perjuicio de otras medidas que puedan adoptar con el mismo fin.”*

Por su parte, los artículos 41 y 42 del citado Reglamento de la Ley General de Turismo establecen lo siguiente:

“Artículo 41.- Medidas de los gobiernos regionales y locales destinadas a prevenir la explotación sexual de los niños, niñas y adolescentes en el ámbito del turismo

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 44 de la Ley, los gobiernos regionales y los gobiernos locales deben programar y ejecutar, con sus recursos o con los que obtengan de la cooperación internacional, las acciones destinadas a implementar las medidas de prevención a que se refiere dicha norma.

Los gobiernos regionales y locales para prevenir la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes - ESNNA en el ámbito del turismo, pueden adoptar, entre otras, las siguientes acciones, siendo esta enumeración enunciativa y no limitativa:

a. Campañas de sensibilización y concienciación a los prestadores de servicios turísticos y de los vinculados al turismo, a los estudiantes y a la población en general, sobre las características, consecuencias e implicancias sociales y penales de la ESNNA.

b. Campañas de capacitación a los prestadores de servicios a los que se refiere el literal anterior, sobre medidas a adoptar para prevenir la ESNNA en el ámbito del turismo.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

c. Campañas de difusión destinadas a prevenir y combatir la ESNNA en el ámbito del turismo.

d. Elaboración, exhibición y distribución de folletería, paneles, afiches y similares referidos a la campaña contra la ESNNA en sitios públicos o privados de afluencia de turistas.

e. Promover la suscripción de compromisos o códigos de conducta por parte de los prestadores de servicios turísticos y otros actores vinculados con el turismo, a fin de que apoyen y ejecuten acciones destinadas a prevenir la ESNNA”.

“Artículo 42.- Acciones del MINCETUR relacionadas con la prevención de la ESNNA en el ámbito del turismo.

El MINCETUR orienta a los gobiernos regionales y locales que lo requieran, mediante asistencia técnica y capacitación, en materia de prevención de la ESNNA en el ámbito del turismo.

Las acciones de asistencia técnica y capacitación señaladas en el párrafo precedente, se realizarán a través de los mecanismos de colaboración entre entidades regulado por la Ley General de Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444, enfatizándose estas capacitaciones en los destinos turísticos priorizados en el marco del PENTUR, o en aquellas zonas donde se haya evidenciado situaciones de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes - ESNNA en el ámbito del turismo.

Sin perjuicio de ello, el MINCETUR realiza las demás acciones que considera necesarias o convenientes para prevenir la ESNNA.”

#### **5.4. Análisis de la intervención legislativa propuesta y su sistematización.**



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

Las acciones del Estado para prevenir la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes requieren de una homologación de criterios y de programas y acciones coherentes y coordinadas. Si observamos la propuesta como una intervención aislada es probable que no produzca los resultados esperados.

Esta Comisión considera que la fórmula propuesta por el Ministerio Público se enmarca en un esfuerzo integral que es recogido en diferentes planes y lineamientos de trabajo que tienen por objeto orientar a los operadores de la administración de justicia, funcionarios y servidores públicos a fin de que sus intervenciones estén dirigidas a la detección y sanción de los explotadores sexuales y a la protección de las niñas, niños y adolescentes víctimas de estos delitos; definir las obligaciones legales de los prestadores de servicios turísticos y otros servicios, y el nivel de participación de la ciudadanía en general quienes actúan sobre la base del deber de colaboración.



Así, por ejemplo, podemos citar los "Procedimientos para la Intervención en Focos de Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes, como modelo de intervención interinstitucional, aprobado mediante Resolución Ministerial 624-2005-MIMDES, en el que se hace un desarrollo de las competencias de diferentes entidades públicas en diferentes ámbitos y establece obligaciones generales para los prestadores de servicios turísticos como los establecimientos de hospedaje.

La Comisión considera también que la propuesta tiene objetivos concordantes con la Constitución Política del Perú, las normas internacionales que establecen obligaciones de protección de la niñez y la adolescencia y los principios que destacan el Interés Superior del Niño y del éste como sujeto de derechos, por lo que estima viable una conclusión favorable sobre la iniciativa con algunas modificaciones que considera necesario resaltar.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

Sobre la prohibición del ingreso de menores, esta Comisión recoge la observación formulada por la Asociación Peruana de Hoteles, Restaurantes y Afines, que señala que el Reglamento de Establecimientos de Hospedaje vigente contiene disposiciones más precisas sobre el ingreso de menores de 18 años a las habitaciones. La precisión sobre habitación tiene en cuenta que los establecimientos de hospedaje cuentan con otros ambientes como restaurantes, salones de baile, auditorios, etcétera y establecer de manera general la prohibición a todo el establecimiento podría ocasionar problemas a los citados operadores en el desarrollo de sus actividades. La Comisión entiende la preocupación expuesta por el gremio turístico y considera, además, que el espacio de mayor riesgo para el menor de edad en el establecimiento es la habitación o departamento debido a sus características de ambiente privado.

Por ello, el planteamiento del texto legal sustitutorio parte de una premisa distinta, pues considera que no se trata de una prohibición en estricto sino de una condición de acceso y que esta rige para el ingreso a las habitaciones o departamentos del establecimiento de hospedaje. Asimismo la fórmula considerada no hace la referencia a la clasificación de establecimientos de hospedaje (hoteles, hostales y otros) pues la denominación "establecimientos de hospedaje" comprende a todos los lugares destinados a prestar habitualmente servicio de alojamiento no permanente, para que sus huéspedes pernocten en el local, con la posibilidad de incluir otros servicios complementarios, a condición del pago de una contraprestación previamente establecida en las tarifas del establecimiento. De esta manera se incluyen en la expresión "establecimientos de hospedaje" todos los establecimientos que opten por clasificarse y/o categorizarse o no y evita que se tenga que recurrir a modificaciones legislativas en el supuesto que se modifique la clasificación o categorización actual.

Por otro lado, sobre la referencia a menores de 18 años, el texto legal sustitutorio opta por señalar que se trata de niños, niñas y adolescentes siguiendo la denominación que utiliza



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

el PNAIA y las disposiciones sobre la ESNNA.

Sobre la condición de ingreso la propuesta establece que esta se puede realizar en compañía de "sus padres, tutor o curador". La fórmula sustitutoria precisa que puede ser uno o ambos padres, tutor o responsable, ello con el objeto de abarcar todos los supuestos de la realidad, como, por ejemplo, los viajes de menores acompañados de uno de sus padres; excluye al curador ya que este se instituye para los incapaces mayores de edad, la administración de bienes y asuntos determinados conforme al artículo 565 del Código Civil, y la inclusión del "responsable", término que utiliza el artículo 112 del Código del Niño y el Adolescente. El texto legal, además, plantea la excepción del supuesto de adolescentes emancipados previsto en la normativa de la materia.



Sobre la documentación exigible, la propuesta original menciona que un menor puede ingresar si está acompañado de quien ostenta la patria potestad, tutela o la representación para lo cual el encargado del establecimiento "constatará el vínculo de consanguinidad o afinidad con cualquier documento que acredite la representación del menor, así como la relación legal o judicial que exista entre ellos"; y en caso de no estar en compañía de estos, "el permiso escrito con firma legalizada por Notario, donde los padres autorizan el ingreso al establecimiento". El texto legal sustitutorio considera que si está acompañado de uno o ambos padres, tutor o responsable, estos deben estar "debidamente acreditados por la autoridad competente" siguiendo la exigencia vigente del Reglamento de Establecimientos de Hospedaje, o con la documentación que demuestre la relación judicial o legal que exista entre ellos, recogido de la propuesta; y en caso de no estar en compañía de estos con "autorización expresa otorgada por escrito y con firma legalizada por Notario", sin necesidad de precisarse a qué establecimiento pues esta situación de hecho puede variar.

Sobre la exhibición de avisos, la Comisión considera que la norma ya se encuentra



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

contenida en la Ley General de Turismo y su reglamento cuando regula la difusión de las medidas de prevención de la ESNNA; sin embargo, se tiene conocimiento que se encuentra pendiente la emisión del dispositivo en el que se aprueba el contenido y las características del mismo. Por ello la fórmula sustitutoria plantea otorgarle un plazo de 60 días al MINCETUR para la emisión de la Resolución Ministerial correspondiente.

Sobre la sanción de las conductas infractoras, el planteamiento propone sanciones económicas consistentes en multas de 40 UIT, en caso de reincidencia de 80 UIT con clausura provisional del establecimiento y en el caso de persistencia, multa de 80 UIT y clausura definitiva. Sobre el particular, esta comisión no comparte el planteamiento sugerido pues la normativa vigente establece que las infracciones mencionadas son graves y se sancionan con la cancelación de la autorización para prestar servicios turísticos de manera definitiva, siendo esta una sanción mucho más drástica.

El problema parece ser que no se conoce cuál es la consecuencia de la cancelación de esta autorización sectorial. Es por ello que la fórmula sustitutoria, conforme a lo previsto en la Ley 26935, Ley sobre simplificación de procedimientos para obtener los Registros Administrativos y las Autorizaciones Sectoriales para el inicio de actividades de las empresas, y el Decreto Supremo 006-2013-PCM, que aprueba la relación de autorizaciones sectoriales de las Entidades del Poder Ejecutivo, que deben ser exigidas como requisito previo para el otorgamiento de la licencia de funcionamiento, de acuerdo a la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, establece que la cancelación de la autorización sectorial será comunicada a la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria así como a la Municipalidad correspondiente para que en un plazo de cuarenta y ocho (48) horas de recibida la comunicación proceda a la cancelación de la licencia de funcionamiento otorgada. Así el planteamiento no reduce la intensidad de las sanciones y mantiene la más gravosa de ellas prevista en la normativa sectorial.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

Sobre la fiscalización, esta Comisión advierte que la propuesta parte del error de asignar esta competencia a un órgano distinto del que las tiene asignadas por la normativa sectorial y orgánica. Sobre el particular, el artículo 4 de la Ley 28868, Ley que faculta al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo a tipificar infracciones por vía reglamentaria en materia de prestación de servicios turísticos y calificación de establecimientos de hospedaje y establece las sanciones aplicables, asigna las competencias para sancionar a los prestadores de servicios turísticos a las Direcciones Regionales de Turismo, y al MINCETUR en el caso de la Municipalidad Metropolitana de Lima; asimismo, la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, establece que estas instancias de gobierno tienen, entre otras, las siguientes funciones en materia de turismo:

“Artículo 63.- Funciones en materia de turismo

(...)

m) Supervisar la correcta aplicación de las normas legales relacionadas con la actividad turística y el cumplimiento de los estándares exigidos a los prestadores de servicios turísticos de la región, así como aplicar las correspondientes sanciones en caso de incumplimiento, de conformidad con la normatividad vigente.”

Sobre la base de lo señalado no corresponde, como sugiere la propuesta de ley, que la competencia de fiscalizar sea asignada a los gobiernos locales y su supervisión al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. En efecto, si bien los gobiernos locales tienen competencias conforme a su ley orgánica en la difusión y promoción de los derechos del niño, del adolescente, la administración, organización y ejecución de programas locales de asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo; y el Código del Niño y el Adolescente determina en sus artículos 28 y 29 que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es el ente rector del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y el Adolescente, la propuesta contiene disposiciones que están vinculadas directamente con

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

la normativa sectorial del ámbito turístico que corresponde ser ejercida por las instancias competentes. Ahora, si bien a la fecha no existe evidencia de haberse aplicado dichas sanciones, la Comisión considera importante que las instituciones competentes puedan celebrar convenios de encargo de gestión de la actividad fiscalizadora, conforme a la normativa prevista en la Ley del Procedimiento Administrativo General, para aprovechar, por razones de celeridad y economía, los recursos de estas instancias de gobierno sub nacional que realizan actividades de inspección y fiscalización de otras materias vinculadas. Para tal efecto incorpora un artículo en la fórmula sustitutoria con ese objetivo.

De otro lado, la Comisión considera importante que esta labor sea comunicada por los órganos competentes al Parlamento Nacional de tal forma que este poder del Estado cuente con información actualizada y completa para tomar decisiones de política pública en esta materia. Para ello, también se establece que cada órgano dentro de los planes de supervisión o fiscalización que defina, establezca metas concretas para verificar lo dispuesto en la Ley.



Sobre la creación del fondo para que administre las multas con fines de proyección social contenido en la propuesta de ley, esta Comisión descarta dicha propuesta toda vez que no considera la imposición de las citadas multas y por la prohibición prevista en el artículo 62 de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, que no permite la creación de fondos.

El texto legal sustitutorio contiene también una disposición que hace referencia a dos infracciones que son sancionadas con la cancelación de la autorización sectorial, cuando no denuncian ante la autoridad competente todo hecho vinculado con la explotación sexual comercial infantil y cualquier otro ilícito penal del cual tomen conocimiento en el desarrollo de su actividad y promover y/o permitir la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, en sus establecimientos.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

Finalmente, la propuesta sustitutoria establece disposiciones complementarias sobre la adecuación del Reglamento de Establecimientos de Hospedaje, la aprobación del Código de Conducta contra la ESNNA para prestadores de servicios turísticos y su obligatoriedad y la aprobación de las características y contenido de avisos sobre la ESNNA.

## VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 1071/2016-MP, con el texto sustitutorio siguiente;

"El Congreso de la República  
Ha dado la Ley siguiente:

### **LEY QUE ESTABLECE CONDICIONES PARA EL INGRESO DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES A ESTABLECIMIENTOS DE HOSPEDAJE A FIN DE GARANTIZAR SU PROTECCIÓN E INTEGRIDAD**

#### **Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente Ley tiene por objeto establecer condiciones para el ingreso de niñas, niños y adolescentes a establecimientos de hospedaje a fin de garantizar su protección e integridad, e impone sanciones por su incumplimiento.

#### **Artículo 2. Ingreso de menores a habitaciones de establecimientos de hospedaje**

El ingreso de niñas, niños y adolescentes a las habitaciones o departamentos de establecimientos de hospedaje, se efectuará en compañía de uno o ambos padres, tutor o

EN DEBATES  
22/5/18

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

responsable, debidamente acreditados por la autoridad competente o con la documentación que demuestre la relación judicial o legal que exista entre ellos o, en su defecto, con autorización otorgada por escrito y con firma legalizada por Notario, de conformidad con los requisitos para el registro de huéspedes establecidos en el Reglamento de Establecimientos de Hospedaje o la disposición que haga sus veces.

Se exceptúa de este requisito a los adolescentes emancipados conforme a las disposiciones establecidas en el Código Civil, quienes deberán acreditar dicha situación jurídica con los instrumentos públicos correspondientes.

En caso de duda sobre la documentación que se presente, o ante la ausencia de la misma, los encargados de los establecimientos de hospedaje deben dar aviso al Ministerio Público, a la Policía Nacional o al gobierno local de la jurisdicción, cuyo representante actuará en el ejercicio de sus funciones.

### **Artículo 3. Sanciones**



El incumplimiento de lo establecido en el artículo 2 de la presente Ley constituye infracción que será sancionada con la cancelación de la autorización para desarrollar actividades turísticas, de conformidad con la Ley 28868, Ley que faculta al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo a tipificar infracciones por vía reglamentaria en materia de prestación de servicios turísticos y calificación de establecimientos de hospedaje y establece las sanciones aplicables. Para tal efecto, el órgano competente podrá requerir los documentos, registros, videos de seguridad u otra información que estime pertinente.

### **Artículo 4. Otras infracciones sancionables**

Los prestadores de servicios turísticos también incurren en infracción sancionable con la cancelación de la autorización para desarrollar actividades turísticas cuando promuevan y/o permitan la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en sus establecimientos o cuando no denuncian ante la autoridad competente todo hecho vinculado con la explotación

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

sexual comercial infantil y cualquier otro ilícito penal del cual tomen conocimiento en el desarrollo de su actividad, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiera lugar.

**Artículo 5. Efectos de la cancelación de la autorización sectorial**

La cancelación de la autorización sectorial será comunicada a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, así como a la Municipalidad correspondiente para que en un plazo de cuarenta y ocho (48) horas de recibida la comunicación proceda a la cancelación de la licencia de funcionamiento otorgada.

**Artículo 6. Autoridad Competente y presentación de Informe Anual**

Las Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo de los gobiernos regionales, o la entidad que haga sus veces, conforme a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 28868, aplican las sanciones a las que se refieren el artículo 4 de la presente Ley respecto de los prestadores de servicios turísticos de sus respectivas regiones.

Anualmente, las direcciones regionales presentan a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo del Congreso de la República, al Ministerio Público y al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo un informe sobre las acciones efectuadas en sus respectivas regiones en el marco de lo dispuesto por la presente Ley.

**Artículo 7. Encargo de gestión de la actividad fiscalizadora**

Las Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo de los gobiernos regionales, o la dependencia que haga sus veces, conforme a lo previsto en los artículos 80 y 237 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, podrán celebrar, por razones de eficacia y economía, convenios de encargos de gestión con los gobiernos locales para realizar la fiscalización de lo dispuesto en el artículo 2 de la presente Ley.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

## **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

### **Primera. Adecuación del Reglamento de Establecimientos de Hospedaje y otras disposiciones**

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en un plazo de noventa (90) días calendario, adecuará el Reglamento de Establecimientos de Hospedaje y establecerá medidas para el control y seguridad en dichos establecimientos, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley.

La programación de supervisión a prestadores de servicios turísticos que aprueben los órganos competentes establecidos en el Reglamento de Establecimientos de Hospedaje, incluirán metas de verificación obligatoria de lo dispuesto en la presente Ley.

### **Segunda. Aprobación del Código de Conducta contra la ESNNA para prestadores de servicios turísticos y otras disposiciones**

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en un plazo de noventa (90) días calendario, aprobará, mediante Resolución Ministerial, el Código de Conducta contra la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (ESNNA) en el ámbito del turismo para prestadores de servicios turísticos que deberá ser firmado obligatoriamente por sus representantes.

### **Tercera. Aprobación de características y contenido de avisos sobre la ESNNA**

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en un plazo de sesenta (60) días calendario, aprobará mediante Resolución Ministerial las características del afiche u otro documento similar que contenga información respecto de las disposiciones legales que sancionan penalmente las conductas vinculadas a la ESNNA, conforme a lo establecido en la Ley 29408, Ley General de Turismo, y su reglamento.”

Sala de Comisiones,

Lima, 2 de octubre de 2017.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.

JORGE ENRIQUE MELÉNDEZ CELIS  
Presidente

GUILLERMO HERNÁN MARTORELL SOBERO  
Vicepresidente

ISRAEL TITO LAZO JULCA  
Secretario

BETTY GLADYS ANANCULI GÓMEZ  
Miembro Titular

TAMAR ARIMBORGO GUERRA  
Miembro Titular

JUAN CARLOS DEL ÁGUILA CÁRDENAS  
Miembro Titular

CLEMENTE FLORES VILCHEZ  
Miembro Titular

MARÍA HERRERA ARÉVALO  
Miembro Titular

MARÍA CRISTINA MELGAREJO PAUCAR  
Miembro Titular

**CONSEJO DIRECTIVO DEL  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 7 de Marzo de 2018

Al orden del día



-----  
JOSE ABANTO VALDIVIESO  
Director General Parlamentario  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.



.....  
**ELOY RICARDO NARVÁEZ SOTO**  
Miembro Titular



.....  
**PALOMA ROSA NOCEDA CHIANG**  
Miembro Titular



.....  
**DALMIRO FELICIANO PALOMINO ORTIZ**  
Miembro Titular

.....  
**ARMANDO VILLANUEVA MERCADO**  
Miembro Titular

.....  
**MARÍA LOURDES PÍA LUISA ALCORTA  
SUERO**  
Miembro Accesitario

.....  
**MERCEDES ROSALBA ARÁOZ FERNÁNDEZ**  
Miembro Accesitario

.....  
**KARINA JULIZA BETETA RUBÍN**  
Miembro Accesitario

.....  
**MIGUEL ANTONIO CASTRO GRÁNDEZ**  
Miembro Accesitario



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.

.....  
**ANA MARÍA CHOQUEHUANCA DE VILLANUEVA**  
Miembro Accesitario

.....  
**CARLOS ALBERTO DOMÍNGUEZ HERRERA**  
Miembro Accesitario

.....  
**MARISOL ESPINOZA CRUZ**  
Miembro Accesitario

  
.....  
**MODESTO FIGUEROA MINAYA**  
Miembro Accesitario

.....  
**LUIS HUMBERTO LÓPEZ VILELA**  
Miembro Accesitario

.....  
**ALBERTO EUGENIO OLIVA CORRALES**  
Miembro Accesitario

.....  
**ROLANDO REÁTEGUI FLORES**  
Miembro Accesitario

.....  
**LIZBETH HILDA ROBLES URIBE**  
Miembro Accesitario

.....  
**JANET EMILIA SÁNCHEZ ALVA**  
Miembro Accesitario

.....  
**CÉSAR ANTONIO SEGURA IZQUIERDO**  
Miembro Accesitario



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1071/2016-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHÍBE EL INGRESO DE MENORES DE EDAD A HOTELES, HOSTALES Y/O CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE PRESTA SERVICIOS DE ALOJAMIENTO.**

.....  
**EDWIN VERGARA PINTO**  
Miembro Accesorio



Lima, 3 de octubre de 2017

**Oficio N° 203-2017-2018-CCET/CR**

Señora  
**YASMINA SÁNCHEZ GUERRA,**  
Jefa (e) del Departamento de Comisiones  
**Su Despacho.**

Me dirijo a usted para expresarle mi cordial saludo y, a la vez, de conformidad con lo establecido en el artículo 23, inciso a), tercer párrafo, del Reglamento del Congreso de la República, remitir a su Despacho, para su conocimiento y fines, copia de la relación de asistencia de la Quinta Sesión Ordinaria de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, celebrada el 2 de octubre de 2017, así como de las licencias y dispensa presentadas por los señores congresistas.

Hago propicia la ocasión para manifestarle a usted los sentimientos de mi especial consideración y estima.

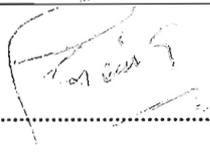
Atentamente,

**JORGE ENRIQUE MELÉNDEZ CELIS**  
Presidente  
Comisión de Comercio Exterior y Turismo



**COMISIÓN DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO**  
 Periodo Anual de Sesiones 2017-2018  
 Primera Legislatura  
 Relación de asistencia a la Quinta Sesión Ordinaria  
 Lima, lunes 2 de octubre de 2017  
 15:00 horas  
 Edif. VRHT – Sala 1 Carlos Torres y Torres Lara

**MIEMBROS TITULARES**

	<b>1. MELÉNDEZ CELIS, JORGE ENRIQUE</b> Presidente Peruanos Por el Kambio	
---	---	---

	<b>2. MARTORELL SOBERO, GUILLERMO HERNÁN</b> Vicepresidente Fuerza Popular	LICENCIA
---	--	----------

	<b>3. LAZO JULCA, ISRAEL TITO</b> Secretario Fuerza Popular	DISPENSA FUNCION CONGRESAL
--	---	-------------------------------

	<b>4. ANANCULI GÓMEZ, BETTY GLADYS</b> Fuerza Popular	
---	--	---

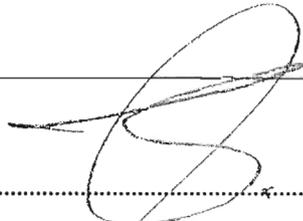
	<b>5. ARIMBORG GUERRA, TAMAR</b> Fuerza Popular	LICENCIA
---	--	----------

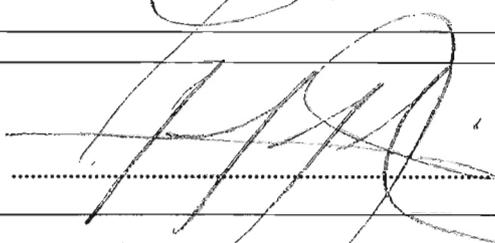
	<b>6. DEL ÁGUILA CÁRDENAS, JUAN CARLOS</b> Fuerza Popular	
---	--	---

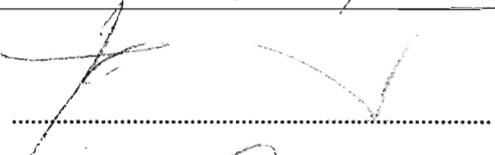
	<b>7. FLORES VÍLCHEZ, CLEMENTE</b> Peruanos Por el Kambio	
---	--	---

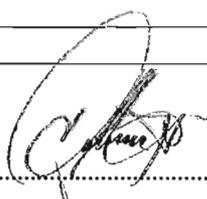
	<b>8. HERRERA ARÉVALO, MARITA</b> Fuerza Popular	
---	---	---

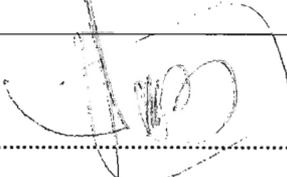
COMISIÓN DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO  
Periodo Anual de Sesiones 2017-2018  
Primera Legislatura  
Relación de asistencia a la Quinta Sesión Ordinaria  
Lima, lunes 2 de octubre de 2017  
15:00 horas  
Edif. VRHT – Sala 1 Carlos Torres y Torres Lara

	<b>9. MELGAREJO PÁUCAR, MARÍA CRISTINA</b> Fuerza Popular	
---	--	---

	<b>10. NARVÁEZ SOTO, ELOY RICARDO</b> Alianza Para el Progreso	
---	---	--

	<b>11. NOCEDA CHIANG, PALOMA ROSA</b> Fuerza Popular	
--	---	---

	<b>12. PALOMINO ORTIZ, DALMIRO FELICIANO</b> Fuerza Popular	
---	--	---

	<b>13. VILLANUEVA MERCADO, ARMANDO</b> Acción Popular	
---	--	---

**MIEMBROS ACCESITARIOS**

	<b>1. ALCORTA SUERO, MARÍA LOURDES PÍA LUISA</b> Fuerza Popular	
---	--	--

	<b>2. ARÁOZ FERNÁNDEZ, MERCEDES ROSALBA</b> Peruanos Por el Kambio	
---	---	--

Hora de inicio: ..... Hora de término: .....

COMISIÓN DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO  
Periodo Anual de Sesiones 2017-2018  
Primera Legislatura  
Relación de asistencia a la Quinta Sesión Ordinaria  
Lima, lunes 2 de octubre de 2017  
15:00 horas  
Edif. VRHT – Sala 1 Carlos Torres y Torres Lara

	<b>3. BETETA RUBÍN, KARINA JULIZA</b> Fuerza Popular .....
---	--

	<b>4. CASTRO GRÁNDEZ, MIGUEL ANTONIO</b> Fuerza Popular .....
---	---

	<b>5. CHOQUEHUANCA DE VILLANUEVA, ANA MARÍA</b> Peruanos Por el Cambio .....
---	--

	<b>6. DOMÍNGUEZ HERRERA, CARLOS ALBERTO</b> Fuerza Popular .....
---	--

	<b>7. ESPINOZA CRUZ, MARISOL</b> Alianza Para el Progreso .....
---	---

	<b>8. FIGUEROA MINAYA, MODESTO</b> Fuerza Popular ..... 
---	--

	<b>9. LÓPEZ VILELA, LUIS HUMBERTO</b> Fuerza Popular .....
---	--

COMISIÓN DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO  
Periodo Anual de Sesiones 2017-2018  
Primera Legislatura  
Relación de asistencia a la Quinta Sesión Ordinaria  
Lima, lunes 2 de octubre de 2017  
15:00 horas  
Edif. VRHT – Sala 1 Carlos Torres y Torres Lara

	<b>10. OLIVA CORRALES, ALBERTO EUGENIO</b> Peruanos Por el Kambio .....
---	---

	<b>11. REÁTEGUI FLORES, ROLANDO</b> Fuerza Popular .....
---	--

	<b>12. ROBLES URIBE, LIZBETH HILDA</b> Fuerza Popular .....
---	---

	<b>13. SÁNCHEZ ALVA, JANET EMILIA</b> Peruanos Por el Kambio .....
---	--

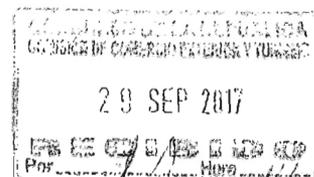
	<b>14. SEGURA IZQUIERDO, CÉSAR ANTONIO</b> Fuerza Popular .....
---	---

	<b>15. VERGARA PINTO, EDWIN</b> Fuerza Popular .....
---	--

Lima, 29 de setiembre de 2017

**OFICIO No. 143-2017-2018-TAG/CR**

Señor Congresista  
**JORGE ENRIQUE MELÉNDEZ CELIS**  
Presidente  
Comisión de Comercio Exterior y Turismo  
Congreso de la República  
Presente.-



De mi mayor consideración:

Me es grato saludarlo muy cordialmente y por especial encargo de la Congresista Tamar Arimburgo Guerra, poner en su conocimiento que no será posible su asistencia a la quinta sesión ordinaria de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo que se llevará a cabo el día lunes 2 de octubre del año en curso a las 3:00 p.m. en la Sala 1 "Carlos Torres y Torres Lara", del Edificio "Víctor Raúl Haya de la Torre" del Congreso de la República, por encontrarse de viaje fuera de Lima, cumpliendo actividades de representación, propias de su labor parlamentaria.

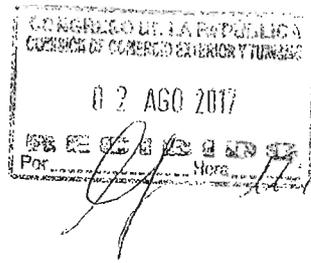
Por tal motivo, agradeceremos a usted se sirva tramitar la licencia correspondiente.



Atentamente,

  
**David Chuquispuma Campos**  
Asesor Congresista Tamar Arimburgo Guerra

etc



Lima, 02 de octubre de 2017

Oficio N° 069 - 2017-2018-ILJ/CR

Señor Congresista  
**MELÉNDEZ CELIS JORGE ENRIQUE**  
Presidente de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo  
Presente.-

Asunto: Licencia

De mi consideración,

Me dirijo a usted, a fin de saludarlo cordialmente y solicitar a usted se sirva conceder licencia para la Quinta Sesión Ordinaria de la Comisión de su presidencia, a realizarse hoy lunes 02 de octubre a las 15:00 horas, en la sala "Carlos Torres y Torres Lara" debido a que estaré reunido con el Director Ejecutivo de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios y Alcaldes distritales de la región Junín, que se vieron afectados por el fenómeno del Niño Costero, a fin de atender urgentes necesidades y prevenir conflictos sociales.

Sin otro particular, reitero a usted mi consideración más distinguida.

Atentamente,

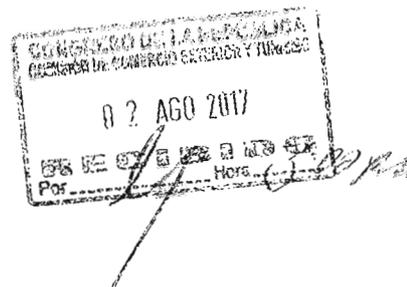


Israel Lazo Julca  
Congresista de la Republica

Lima, 02 de octubre de 2017

Oficio No. 0400-2017-2018-GMS/CR

Señor Congresista  
**JORGE ENRIQUE MELENDEZ CELIS**  
Presidente  
Comisión de Comercio Exterior y Turismo  
Congreso de la República  
Lima.-



Asunto: Licencia en Sesión Ordinaria No. 05

De mi consideración :

Por medio de la presente, lo saludo atentamente y a la vez aprovecho la oportunidad para dirigirme a usted, a fin de solicitar se sirva recibir la Licencia del Congresista GUILLERMO MARTORELL SOBERO, Vicepresidente de la Comisión que usted dignamente preside, que por razones de estar cumpliendo con reuniones agendadas con anterioridad en su Región, no podrá estar presente en la Sesión Ordinaria No. 5 convocada para el día lunes 02 de octubre del presente año.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

  
SANDRA TRELLES FLORES

Asesora  
Despacho Congresista  
Guillermo Martorell Sobero

