



Resolución Ministerial

Nº 217 -2019-MINCETUR

Lima, 14 de junio de 2019

Visto, el Memorándum Nº 213-2019-MINCETUR/VMT del Viceministerio de Turismo del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

CONSIDERANDO:

Que, la Ley Nº 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR, señala que es el ente rector en materia de comercio exterior y turismo, y tiene entre sus funciones, establecer el marco normativo para el desarrollo de las actividades turísticas, fiscalizando el cumplimiento de la normatividad emitida en el ámbito de su competencia;

Que, mediante Ley Nº 28868 se faculta al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo a tipificar infracciones por vía reglamentaria en materia de prestación de servicios turísticos, calificar establecimientos de hospedaje y establecer las sanciones aplicables; siendo que su Reglamento fue aprobado a través del Decreto Supremo Nº 007-2007-MINCETUR;

Que, la Ley Nº 29408, Ley General de Turismo, establece el marco general para el desarrollo y regulación de la actividad turística, precisando en su artículo 27 que son prestadores de 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 la actividad de los turistas, estableciendo en su Anexo Nº 1, una lista de prestadores de servicios turísticos;

Que, asimismo, con Decreto Supremo Nº 006-2018-MINCETUR se modificó el Reglamento de la Ley Nº 28868, incorporando entre otras disposiciones, la Metodología para ponderar los criterios agravantes y atenuantes para el cálculo de la sanción de multa, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados a los prestadores de servicios turísticos;



Que, de conformidad a lo señalado en el Reglamento de la Ley N° 28868, otra de las sanciones aplicable a los prestadores de servicios turísticos infractores, es la suspensión, definida como la sanción de carácter temporal que se impone a las infracciones consideradas como graves y que no permite la prestación del servicio o el desempeño de la función calificadora hasta por un (1) año, como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones que se establecieron para que el administrado obtenga el derecho, autorización, concesión, designación, carné o certificación, que ostenta;

Que, resulta necesario contar con una fórmula que permita ponderar los criterios aplicables para graduar la sanción de suspensión; esto es, una "Metodología que permita calcular la sanción de suspensión aplicable a los prestadores de servicios turísticos dentro de un procedimiento administrativo sancionador", cuya Fórmula se expresa en el Anexo I, formará parte integrante de la propuesta normativa;

Que, siendo el Reglamento de la Ley N° 28868, una norma de carácter general, conforme a lo establecido en el Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de Carácter General, aprobado por el Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, resulta pertinente disponer su prepublicación conforme al procedimiento establecido;

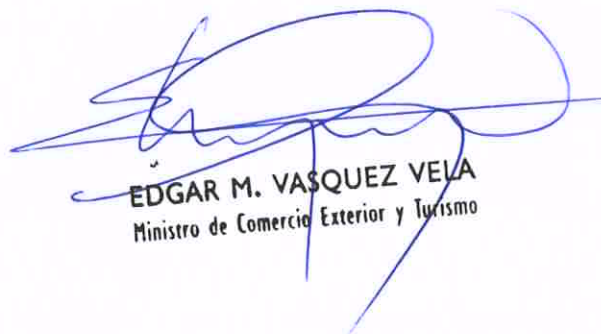
De conformidad con la Ley N° 29408, Ley General del Turismo; la Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2002-MINCETUR y sus modificatorias y el Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de Carácter General;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Disponer la prepublicación del proyecto de "Decreto Supremo 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", su anexo y Exposición de Motivos, en el Portal Institucional del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR (www.mincetur.gob.pe), durante el plazo de treinta (30) días calendario, para conocimiento y sugerencias por parte de las entidades públicas y privadas, organizaciones de la sociedad civil, así como de las personas naturales interesadas. Las propuestas y opiniones serán remitidas al correo electrónico: imendoza@mincetur.gob.pe.

Artículo 2.- La Dirección General de Políticas de Desarrollo Turístico queda encargada de recibir, procesar, evaluar y consolidar las diversas propuestas y opiniones que se reciban acerca del proyecto de Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley N° 28868, para posteriormente elaborar el texto definitivo del mismo.

Regístrese, comuníquese y publíquese.


EDGAR M. VASQUEZ VELA
Ministro de Comercio Exterior y Turismo



DECRETO SUPREMO 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

DECRETO SUPREMO N° -2019-MINCETUR

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, la Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR, señala que es el ente rector en materia de comercio exterior y turismo, y tiene entre sus funciones, establecer el marco normativo para el desarrollo de las actividades turísticas, fiscalizando el cumplimiento de la normatividad emitida en el ámbito de su competencia;

Que, mediante Ley N° 28868 se 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, cuyo Reglamento fue aprobado a través del Decreto Supremo N° 007-2007-MINCETUR;

Que, la Ley N° 29408, Ley General de Turismo, establece el marco general para el desarrollo y regulación de la actividad turística, precisando en su artículo 27° que son prestadores de 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 la actividad de los turistas, estableciendo en su Anexo 1°, una lista de prestadores de servicios turísticos;

Que, asimismo, con Decreto Supremo N° 006-2018-MINCETUR se modificó el Reglamento de la Ley N° 28868, incorporando entre otras disposiciones, la Metodología para ponderar los criterios agravantes y atenuantes para el cálculo de la sanción de multa, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados a los prestadores de servicios turísticos;

Que, de conformidad a lo señalado en el Reglamento de la Ley N° 28868, otra de las sanciones aplicable a los prestadores de servicios turísticos infractores, es la suspensión, definida como la sanción de carácter temporal que se impone a las infracciones consideradas como graves y que no permite la prestación del servicio o el desempeño de la función calificadora hasta por un (1) año, como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones que se establecieron para que el administrado obtenga el derecho, autorización, concesión, designación, carné o certificación, que ostenta.

Que, la graduación de la sanción de suspensión aplicable a los infractores resulta discrecional por parte de los órganos sancionadores, ya que no se cuenta con una metodología que permita graduar la sanción de suspensión aplicando los factores agravantes y atenuantes;

Que, resulta necesario contar con una fórmula que permita ponderar los criterios aplicables para graduar la sanción de suspensión; esto es, una "Metodología que permita calcular la sanción de suspensión aplicable a los prestadores de servicios turísticos dentro de un procedimiento administrativo sancionador";



Que, en ese contexto, resulta conveniente modificar 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 N° 28868, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2007-MINCETUR;

De conformidad con el numeral 8 del artículo 118° de la Constitución Política del Estado; la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del MINCETUR; la Ley N° 29408, Ley General de Turismo; y el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS;

DECRETA:

Artículo 1.- Incorporación de la Octava Disposición Complementaria al 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 sanciones aplicables" – Ley N° 28868, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2007-MINCETUR.

Incorpórese la Octava Disposición Complementaria al 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 sanciones aplicables" – Ley N° 28868, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2007-MINCETUR, en los términos siguientes:

"Octava.- Metodología para el cálculo de la sanción de suspensión aplicable a los prestadores de servicios turísticos dentro del procedimiento administrativo sancionador

Aprobar la "Metodología para el cálculo de la sanción de suspensión aplicable a los prestadores de servicios turísticos dentro del procedimiento administrativo sancionador", cuya Fórmula se expresa en el Anexo I, que forma parte de la presente norma.

Lo establecido en la presente Disposición Complementaria no resulta de aplicación a los procedimientos sancionadores seguidos en materia ambiental a prestadores de servicios turísticos, ni a juegos de casino y máquinas tragamonedas, los cuales se rigen por lo establecido en las normas expedidas en dichas materias."

Artículo 2.- Refrendo

El presente Decreto Supremo es refrendado por el Ministro de Comercio Exterior y Turismo.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los
del año dos mil diecinueve.

días del mes de



ANEXO I

METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LA SANCIÓN DE SUSPENSIÓN APLICABLE A LOS PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

Fórmula para el cálculo de la sanción de suspensión por la comisión de infracciones a los reglamentos de prestadores de servicios turísticos

La fórmula para el cálculo de la sanción de suspensión por la comisión de infracciones a los reglamentos de prestadores de servicios turísticos es la siguiente:

$$\text{Suspensión} = (I * P_e * D_r) * F$$

Donde:

I = Índice multicriterio

P_e = Ponderador de efectos de la conducta

D_r = Días referenciales

F = Factores agravantes y/o atenuantes

1. Índice multicriterio (I)

El Índice multicriterio es un valor específico que se le otorga a cada una de las conductas infractoras sancionadas con una suspensión considerando su gravedad o significancia.

Para su valoración, se ha considerado los criterios del principio de razonabilidad de la potestad sancionadora administrativa, señalados en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

El Índice multicriterio es un valor fijo que es revisado y aprobado por el MINCETUR.

2. Ponderador de efectos de la conducta (P_e)

El Ponderador de efectos de la conducta es un valor específico que se le otorga al efecto ocasionado por la comisión de cada una de las conductas infractoras sancionadas con una suspensión, dado que éstas no tienen las mismas consecuencias y no generan los mismos daños.

Para la valoración del Ponderador de efectos de la conducta se ha considerado las siguientes variables: perjuicio ocasionado al gobierno, característica del prestador de servicios turísticos, riesgo o daño ocasionado a una cantidad determinada de personas

En ese sentido, para el cálculo del Ponderador de efectos de la conducta (P_e) se consideran los valores de la tabla siguiente:



VARIABLE	VALOR
SEGÚN EL PERJUICIO OCASIONADO AL GOBIERNO	
Presentó información o brindó facilidades fuera de plazo	1
No presentó información o no brindó facilidades	1
Presentó información o brindó facilidades fuera de plazo, generando riesgo	1.5
No presentó información o no brindó facilidades, generando riesgo	2
Presentó información o brindó facilidades fuera de plazo, generando daño	2.5
No presentó información o no brindó facilidades, generando daño	3
SEGÚN LA CARACTERÍSTICA DEL PRESTADOR DE SERVICIOS TURÍSTICOS	
Persona natural	1
Persona jurídica – hasta 150 UIT ¹	1
Persona jurídica – hasta 1700 UIT ¹	2
Persona jurídica – hasta 2300 UIT ¹	3
Persona jurídica – más de 2300 UIT ¹	4
SEGÚN EL RIESGO O DAÑO OCASIONADO A PERSONAS	
Generó riesgo hasta a 5 personas	1
Generó riesgo a más de 5 hasta a 10 personas	2
Generó riesgo a más de 10 personas / No presentó información	3
Generó daño hasta a 5 personas	4
Generó daño a más de 5 hasta a 10 personas	5
Generó daño a más de 10 personas / No presentó información	6

¹ Al respecto, conforme a lo señalado en el Decreto Supremo N° 013-2013-PRODUCE, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley de impulso al desarrollo productivo y al crecimiento empresarial, las características de este tipo de empresas son las siguientes:

- Microempresa: ventas anuales hasta el monto máximo de 150 UIT.
- Pequeña empresa: ventas anuales superiores a 150 UIT y hasta el monto máximo de 1700 UIT.
- Mediana empresa: ventas anuales superiores a 1700 UIT y hasta el monto máximo de 2300 UIT.

Adicionalmente, el MINCETUR clasifica, según las variables antes mencionadas, cada conducta infractora sancionada con una suspensión.

3. Días referenciales (D_r)

El artículo 3 de la Ley N° 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, establece que la suspensión será hasta de un (01) año.

Por ello, es necesario incluir en la fórmula un valor que permita obtener un resultado que no exceda el límite de un año (365 días) señalado en el artículo 3 de la pre citada Ley.

Asimismo, para fines matemáticos se establece un valor referencial expresado en días, con el fin de que la graduación de la sanción esté representada en tales términos.

Para la presente fórmula el valor de los Días referenciales es de "60". Para su valoración se ha considerado la sumatoria de todos los factores agravantes.

4. Factores agravantes y/o atenuantes (F)

Se refiere a las variables cualitativas relacionadas con el comportamiento de los administrados durante el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador.

Los factores atenuantes y agravantes son hechos o circunstancias que al ser incluidos en la fórmula que genera la suspensión aumentan (factor agravante) o disminuyen (factor atenuante) el período de la misma.

El valor de los factores agravantes y/o atenuantes es la sumatoria de los dos (02) factores considerados:

$$F = (\text{suma de porcentajes agravantes} - \text{suma de porcentajes atenuantes})$$



**DECRETO SUPREMO 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**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS GENERALES

A. Función regulatoria del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

La Ley N° 29158¹, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece los principios y las normas básicas de organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo. Asimismo, establece que las políticas nacionales deben definir los objetivos prioritarios, lineamientos, contenidos principales de las políticas públicas, estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas. Además, conforme al artículo 23 de la citada Ley, los Ministerios tienen la función de formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno.

En ese sentido, La Ley N° 27790², Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, establece que el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en adelante MINCETUR, es el Organismo Rector del Sector Comercio Exterior y del Sector Turismo, que tiene competencia para definir, dirigir, ejecutar, coordinar y supervisar la política de comercio exterior y de turismo.

Asimismo, el numeral 3 del artículo 5 de la citada Ley, dispone que es función del MINCETUR, establecer el marco normativo para el desarrollo de las actividades, entre otras, en materia turística y artesanal a nivel nacional, fiscalizando el cumplimiento de la normatividad emitida en el ámbito de su competencia.

II. PROPUESTA NORMATIVA DE MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO DE LA LEY N° 28868

A. Disposiciones normativas que han generado la propuesta de modificación del Reglamento de la Ley N° 28868

Mediante Ley N° 28868³, Ley que faculta al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo a tipificar infracciones por vía reglamentaria en materia de prestadores de servicios turísticos y calificación de establecimientos de hospedaje y establece las sanciones aplicables, se autoriza al MINCETUR a lo siguiente:

- a. Tipificar, 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 el artículo 17 de la Ley N° 26961, Ley para el Desarrollo de la Actividad Turística y sus ampliaciones; así como los Calificadores de Establecimientos de Hospedaje.
- b. Establecer las sanciones aplicables a los Prestadores de Servicios Turísticos y a los Calificadores de Establecimientos de Hospedaje, referidos en el numeral precedente.

¹ Diario Oficial El Peruano (2007), *Normas Legales*, 20 de diciembre.

² Diario Oficial El Peruano (2002), *Normas Legales*, 25 de julio.

³ Diario Oficial "El Peruano" (2006), *Normas Legales*, 09 de agosto.



Con Decreto Supremo N° 007-2007-MINCETUR⁴ se aprobó el Reglamento de la Ley N° 28868, en el cual se establecen las disposiciones aplicables dentro del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra los prestadores de servicios turísticos que incumplan con las disposiciones que regulan sus actividades; así el artículo 3 del citado Reglamento regula la competencia, al señalar de manera textual:

"(...) Las autoridades competentes para la aplicación del presente Reglamento son las Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo de los Gobiernos Regionales, respecto de los prestadores de servicios turísticos de sus respectivas jurisdicciones (...)". (subrayado nuestro)

Mediante Decreto Supremo N° 006-2018-MINCETUR se modificó el precitado Reglamento, incluyendo en el mismo, conductas infractoras en las que incurrirían las agencias de viajes que incumplan o contravengan los reglamentos que regulan estas actividades, así como las sanciones que les serían aplicables; asimismo, incorporando la Metodología para ponderar los criterios agravantes y atenuantes para el cálculo de la sanción de multa, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados a los prestadores de servicios turísticos. Asimismo, deroga el capítulo que regula las visitas de supervisión contenidas en los reglamentos de prestadores de servicios turísticos, en el marco a lo establecido en el TUO de la Ley N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

De conformidad a lo señalado en el Reglamento de la Ley N° 28868, otra de las sanciones aplicable a los prestadores de servicios turísticos infractores, es la suspensión, definida como la sanción de carácter temporal que se impone a las infracciones consideradas como graves y que no permite la prestación del servicio o el desempeño de la función calificadora hasta por un (1) año, como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones que se establecieron para que el administrado obtenga el derecho, autorización, concesión, designación, carné o certificación, que ostenta.

A la fecha, la graduación de la sanción de suspensión aplicable a los infractores resulta discrecional por parte de los órganos sancionadores, ya que no se cuenta con una metodología que permita graduar la sanción de suspensión aplicando los factores agravantes y atenuantes.

La aprobación de este marco normativo resulta importante, puesto que ello permitirá a los órganos sancionadores contar con una fórmula que permita ponderar los criterios aplicables para graduar la sanción de suspensión; esto es, una "Metodología que permita calcular la sanción de suspensión aplicable a los prestadores de servicios turísticos dentro de un procedimiento administrativo sancionador".

B. Sobre la Metodología del cálculo de la sanción de suspensión aplicable a los prestadores de servicios turísticos dentro del procedimiento administrativo sancionador

Al respecto, debemos señalar que el artículo 3 de la Ley N° 28868, que regula las sanciones aplicables a los prestadores de servicios turísticos que infrinjan las normas que regulan sus actividades establece en sus numerales 3, 4 y 5, que la sanción de Suspensión es hasta el máximo de un (01) año.

Ante ello, debemos señalar que actualmente este Sector no cuenta con un mecanismo o herramienta que permita ponderar los criterios de graduación de la sanción y reincidencia de la conducta infractora para aplicar la sanción de suspensión, el cual resulta necesario para establecer ordenada y objetiva la sanción de suspensión aplicable a los prestadores de servicios turísticos dentro de un procedimiento administrativo sancionador.

⁴ Diario Oficial "El Peruano" (2007), Normas Legales, 07 de junio.

Ante ello, se ha desarrollado la "Metodología para el cálculo de la sanción de suspensión aplicable a los prestadores de servicios turísticos dentro del procedimiento administrativo sancionador", herramienta que tiene como objetivo establecer de manera objetiva, el procedimiento a seguir para la determinación de las suspensiones aplicables a los prestadores de servicios turísticos que incurran en las conductas infractoras tipificadas en el Reglamento de la Ley N° 28868.

Al respecto, se precisa que dicha metodología no resulta de aplicación a los procedimientos sancionadores seguidos en materia ambiental a prestadores de servicios turísticos, ni en materia de juegos de casino y máquinas tragamonedas, los cuales se rigen por lo establecido en las normas expedidas en dichas materias.

§ Aspectos relevantes de la Metodología para el cálculo de la sanción de suspensión aplicable a los prestadores de servicios turísticos dentro del procedimiento administrativo sancionador

La Metodología para el cálculo de la sanción de suspensión aplicable a los prestadores de servicios turísticos dentro del procedimiento administrativo sancionador tiene por objetivo establecer de manera ordenada y objetiva, el procedimiento a seguir para la determinación de las suspensiones aplicables a los prestadores de servicios turísticos que incurran en las conductas infractoras tipificadas en el Reglamento de la Ley N° 28868.

La citada metodología se encuentra expresada en la siguiente fórmula, que se compone de tres variables: i) Índice Multicriterio (I), ii) Ponderador de efectos de la conducta (P), iii) Días referenciales y iv) Factores agravantes y/o atenuantes (F)

$$\text{Suspensión} = (I * P_e * D_r) * F$$

Donde:

I = Índice multicriterio

P_e = Ponderador de efectos de la conducta

D_r = Días referenciales

F = Factores agravantes y/o atenuantes

Esta fórmula ha sido desarrollada sobre la base de las diferentes estrategias propuestas por la regulación responsiva⁵, donde se describen diferentes herramientas con las que el Estado debe procurar fomentar el cumplimiento normativo, debiendo ser estos graduales y diversos y considerar la motivación de los agentes, en este caso, los prestadores de servicios turísticos. En este sentido, vale señalar que la imposición de la sanción de suspensión debe ser aplicada de manera responsiva, objetiva y proporcional; es decir, sanciones leves para incumplimientos con menores consecuencias y preservar las sanciones más gravosas para incumplimientos mayores.

Dentro de la metodología se incluye el componente "Índice multicriterio". Para su obtención, se ha utilizado la técnica del análisis multicriterio, la cual consiste en construir una serie de criterios y sus puntajes respectivos, a través del juicio experto⁶, que permita comparar y valorar las opciones materia de evaluación. Los mayores puntajes indican una gravedad mayor, lo cual tendrá como consecuencia un mayor impacto y por ende una sanción más grave.

⁵ Ayres, I., Braithwaite, J. (1992). *Responsive regulation*. New York: Oxford University Press.

⁶ Según Escobar-Pérez & Cuervo-Martínez (2008) el juicio de expertos es una práctica que requiere interpretar y aplicar sus resultados de manera acertada, eficiente y con toda la rigurosidad metodológica y estadística, para permitir que la evaluación basada en la información obtenida de la prueba pueda ser utilizada con los propósitos para la cual fue diseñada.



Conducta infractora	Índice Multicriterio
Establecimientos de hospedaje	
No facilitar oportunamente la información necesaria y consistente para actualizar el Sistema de Información Turística.	0.050
Canotaje turístico	
No especificar en todo documento, contrato, folleto y/o proforma, el equipo de rescate y de seguridad; y/o no señalar las medidas de prevención y seguridad que proporcionarán al turista.	0.063
No entregar al turista un texto impreso que contenga el contenido de los artículos 20, 21 y 22 del Capítulo V del Reglamento y la información que se deriva de estas disposiciones.	0.232
Conductor de canotaje turístico	
No conducir al grupo de turistas asignado por el Prestador de Servicio de Canotaje Turístico que contrató sus servicios, hasta la culminación del servicio.	0.061
Turismo de aventura	
No especificar en todo documento, contrato, folleto y/o proforma, información sobre los lugares y modalidades del turismo de aventura en las que prestará el servicio; el equipamiento a utilizar, así como las medidas de prevención y seguridad que proporcionará al turista.	0.230
No entregar al turista un texto impreso que contenga el contenido del artículo 10 del Reglamento.	0.229
Guía oficial de turismo	
Realizar o promover actos que atenten contra el ejercicio de la actividad del Guía de Turismo.	0.051
Guía de montaña	
No llevar un botiquín de primeros auxilios durante la prestación de sus servicios.	0.059
No ofrecer información veraz al turista sobre los posibles riesgos que pueden ocurrir a lo largo de la ruta y/o de la forma de actuar en casos de emergencia.	0.055
No informar al turista sobre las condiciones físicas y mentales que se requieren para el ejercicio de la actividad.	0.057
Centro de turismo termal	
No mantener la infraestructura de acuerdo al Proyecto aprobado.	0.243
No mantener la infraestructura en óptimas condiciones de conservación, presentación, funcionamiento, limpieza y seguridad.	0.245
No vigilar, ni mantener la calidad de las aguas termomedicinales, en condiciones que no afecten o pongan en riesgo la salud de los turistas o visitantes.	0.254
No comunicar a la Autoridad Administrativa del Agua competente de la Autoridad Nacional de Agua y al órgano competente, las alteraciones o cambio en la calidad de las aguas que represente un riesgo para la salud, sea por hechos de la naturaleza o de la intervención del hombre.	0.061
No adoptar, las medidas que sean necesarias para evitar que las alteraciones o cambio en la calidad de las aguas causen daños a la salud de los turistas o visitantes.	0.254
Incumplir con las normas referidas a la preservación y conservación del ambiente, los recursos naturales y culturales.	0.243
No prestar sus servicios cumpliendo con las condiciones de prestación pactadas.	0.063
No cuidar el buen funcionamiento y mantenimiento de todas sus instalaciones, así como la idoneidad profesional y técnica del personal, asegurando la calidad en la prestación del servicio.	0.242
Incumplir con las disposiciones de salud, seguridad y protección al turista o visitante durante la prestación de sus servicios.	0.235
No permitir al órgano competente su labor de supervisión y fiscalización.	0.057
No presentar al órgano competente el documento expedido por la DIGESA que acredite que las aguas no causan daño a la salud y el documento que acredite que son aguas sea termo-minerales expedida por el INGEMMET.	0.063



Dentro de la metodología se incluye el componente “**Ponderador de efectos de la conducta**”, el cual constituye un valor específico que se le otorga al efecto ocasionado por la comisión de cada una de las conductas infractoras sancionadas con una suspensión, dado que éstas no tienen las mismas consecuencias y no generan los mismos daños.

Para la valoración del Ponderador de efectos de la conducta se ha considerado las siguientes variables: perjuicio ocasionado al Estado, característica del prestador de servicios turísticos, riesgo o daño ocasionado a una cantidad determinada de personas.

En ese sentido, para el cálculo del Ponderador de efectos de la conducta (Pe) se consideran los valores de la tabla siguiente:

1. VARIABLE	VALOR
3. SEGÚN EL PERJUICIO OCASIONADO AL GOBIERNO	
Presentó información o brindó facilidades fuera de plazo	5. 1
No presentó información o no brindó facilidades	7. 1
Presentó información o brindó facilidades fuera de plazo, generando riesgo	9. 1.5
No presentó información o no brindó facilidades, generando riesgo	11. 2
Presentó información o brindó facilidades fuera de plazo, generando daño	13. 2.5
No presentó información o no brindó facilidades, generando daño	15. 3
16. SEGÚN LA CARACTERÍSTICA DEL PRESTADOR DE SERVICIOS TURÍSTICOS	
Persona natural	18. 1
Persona jurídica – hasta 150 UIT ¹	20. 1
Persona jurídica – hasta 1700 UIT ¹	22. 2
Persona jurídica – hasta 2300 UIT ¹	24. 3
Persona jurídica – más de 2300 UIT ¹	26. 4
27. SEGÚN EL RIESGO O DAÑO OCASIONADO A PERSONAS	
Generó riesgo hasta a 5 personas	29. 1
Generó riesgo a más de 5 hasta a 10 personas	31. 2
Generó riesgo a más de 10 personas / No presentó información	33. 3
Generó daño hasta a 5 personas	35. 4
Generó daño a más de 5 hasta a 10 personas	37. 5
Generó daño a más de 10 personas / No presentó información	39. 6

¹ Al respecto, conforme a lo señalado en el Decreto Supremo N° 013-2013-PRODUCE, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley de impulso al desarrollo productivo y al crecimiento empresarial, las características de este tipo de empresas son las siguientes:

- Microempresa: ventas anuales hasta el monto máximo de 150 UIT.
- Pequeña empresa: ventas anuales superiores a 150 UIT y hasta el monto máximo de 1700 UIT.
- Mediana empresa: ventas anuales superiores a 1700 UIT y hasta el monto máximo de 2300 UIT.

Adicionalmente, el MINCETUR clasifica, según las variables antes mencionadas, cada conducta infractora sancionada con una suspensión.

Los ponderadores antes obtenidos serán clasificados y asignados a cada conducta infractora según la naturaleza de las mismas:



Conducta infractora	Clasificación de la ponderación
No facilitar oportunamente la información necesaria y consistente para actualizar el Sistema de Información Turística.	Estado
No especificar en todo documento, contrato, folleto y/o proforma, el equipo de rescate y de seguridad; y/o no señalar las medidas de prevención y seguridad que proporcionarán al turista.	Personas
No entregar al turista un texto impreso que contenga el contenido de los artículos 20, 21 y 22 del Capítulo V del Reglamento y la información que se deriva de estas disposiciones.	Personas
No conducir al grupo de turistas asignado por el Prestador de Servicio de Canotaje Turístico que contrató sus servicios, hasta la culminación del servicio.	Personas
No especificar en todo documento, contrato, folleto y/o proforma, información sobre los lugares y modalidades del turismo de aventura en las que prestará el servicio; el equipamiento a utilizar, así como las medidas de prevención y seguridad que proporcionará al turista.	Personas
No entregar al turista un texto impreso que contenga el contenido del artículo 10 del Reglamento.	Personas
Realizar o promover actos que atenten contra el ejercicio de la actividad del Guía de Turismo.	Personas
No llevar un botiquín de primeros auxilios durante la prestación de sus servicios.	Personas
No ofrecer información veraz al turista sobre los posibles riesgos que pueden ocurrir a lo largo de la ruta y/o de la forma de actuar en casos de emergencia.	Personas
No informar al turista sobre las condiciones físicas y mentales que se requieren para el ejercicio de la actividad.	Personas
No mantener la infraestructura de acuerdo al Proyecto aprobado.	Característica del prestador
No mantener la infraestructura en óptimas condiciones de conservación, presentación, funcionamiento, limpieza y seguridad.	Característica del prestador
No vigilar, ni mantener la calidad de las aguas termomedicinales, en condiciones que no afecten o pongan en riesgo la salud de los turistas o visitantes.	Personas
No comunicar a la Autoridad Administrativa del Agua competente de la Autoridad Nacional de Agua y al órgano competente, las alteraciones o cambio en la calidad de las aguas que represente un riesgo para la salud, sea por hechos de la naturaleza o de la intervención del hombre.	Estado
No adoptar, las medidas que sean necesarias para evitar que las alteraciones o cambio en la calidad de las aguas causen daños a la salud de los turistas o visitantes.	Personas
Incumplir con las normas referidas a la preservación y conservación del ambiente, los recursos naturales y culturales.	Personas
No prestar sus servicios cumpliendo con las condiciones de prestación pactadas.	Característica del prestador
No cuidar el buen funcionamiento y mantenimiento de todas sus instalaciones, así como la idoneidad profesional y técnica del personal, asegurando la calidad en la prestación del servicio.	Característica del prestador
Incumplir con las disposiciones de salud, seguridad y protección al turista o visitante durante la prestación de sus servicios.	Personas



No permitir al órgano competente su labor de supervisión y fiscalización.	Estado
No presentar al órgano competente el documento expedido por la DIGESA que acredite que las aguas no causan daño a la salud y el documento que acredite que son aguas sea termo-minerales expedida por el INGEMMET.	Estado

Dentro de la metodología se incluye el componente "**Días referenciales**". Al respecto, el artículo 3 de la Ley N° 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, establece que la suspensión será hasta de un (01) año.

Por ello, es necesario incluir en la fórmula un valor que permita obtener un resultado que no exceda el límite de un año (365 días) señalado en el artículo 3 de la pre citada Ley.

Asimismo, para fines matemáticos se establece un valor referencial expresado en días, con el fin de que la graduación de la sanción esté representada en tales términos.

Para la presente fórmula el valor de los Días referenciales es de "60". Para su valoración se ha considerado la sumatoria de todos los factores agravantes.

Suspensión mínima = 1 día

Suspensión límite = 1 año = 365 días

Suspensión límite en porcentaje = 100%

Criterio reincidencia = Puede incrementar la suspensión límite hasta en 300%

⇒ Días de suspensión límite = 365 días / (100%+300%+200%)

⇒ Suspensión límite = 365 días/ 600%

⇒ Suspensión límite = 365 días / 6 ≈ 60 días

Dentro de la metodología se incluye el componente "**Factores agravantes y/o atenuantes**", el cual es considerado como una variable cualitativa relacionada con el comportamiento de los administrados durante el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador. Los factores atenuantes y agravantes son hechos o circunstancias que al ser incluidos en la fórmula que genera la suspensión aumentan (factor agravante) o disminuyen (factor atenuante) el período de la misma.

De conformidad con el TUO de la Ley N° 27444, está considerado como factor agravante, la reincidencia en la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año, contabilizado desde la fecha en que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. Asimismo, el citado cuerpo normativo establece factor atenuante si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En ese sentido, los factores agravantes y atenuantes tendrán los siguientes valores:

Factor	Tema de análisis	Escenario	Porcentaje
Factores agravantes			
F1	Reincidencia por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución	Primera vez	100%
		Segunda vez	200%
		Tercera vez a más	300%



	que sancionó la primera infracción.	No hay reincidencia	0%
Factores atenuantes			
F2	Reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito.	Reconocimiento de responsabilidad después de iniciado el procedimiento sancionador	-50%
		Reconocimiento de responsabilidad después de emitido el Informe final de instrucción	-40%
		No hay reconocimiento de responsabilidad	0

El valor de los factores agravantes y/o atenuantes es la sumatoria de los dos (02) factores considerados:

$$F = (\text{suma de porcentajes agravantes} - \text{suma de porcentajes atenuantes})$$

Con la aprobación de la Metodología que permitirá calcular la sanción de suspensión aplicable a los prestadores de servicios turísticos dentro de un procedimiento administrativo sancionador, los Órganos Competentes tendrán una herramienta que les permitirá calcular la sanción de suspensión a imponer a los prestadores de servicios turísticos que incumplan o contravengan los Reglamentos que regulan las actividades que desarrollan en base a criterios objetivos de graduación.

Sin embargo, tomando en cuenta que la implementación de la citada metodología requiere de herramientas que permitan su correcta aplicación por parte de los órganos competentes de los Gobiernos Regionales correspondería aprobar un Manual de Aplicación de la Metodología para el cálculo de la sanción de suspensión aplicable a los prestadores de servicios turísticos dentro del procedimiento administrativo sancionador, así como la Tabla de ponderación de gravedad de las conductas infractoras aplicables a los prestadores de servicios turísticos.

Tomando en cuenta que estos documentos constituirían herramientas que complementarían la aplicación de la citada Metodología, resultaría conveniente que sean aprobadas por una fórmula legal de menor jerarquía que un decreto supremo.

En tal sentido, se tiene previsto que el Manual de Aplicación de la Metodología para el cálculo de la sanción de multa, así como la Tabla de ponderación de gravedad de las conductas infractoras aplicables, sean aprobadas mediante Resolución Ministerial.

III. PROPUESTA NORMATIVA

El presente proyecto normativo, propone modificar el régimen jurídico aplicable para la imposición de sanciones a los prestadores de servicios turísticos que incumplan con las disposiciones contenidas en los Reglamentos que regulan cada actividad turística, por lo



que el Reglamento de la Ley N° 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"; aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2007-MINCETUR; contendrá las siguientes disposiciones:

- i. Artículo 1: Propone la incorporación de la Octava Disposición Complementaria del Reglamento de la Ley N° 28868, a través del cual se apruebe la "Metodología para el cálculo de la sanción de suspensión, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados a los prestadores de servicios turísticos".
- ii. Artículo 2: Propone el refrendo del Decreto Supremo.

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente propuesta normativa no generará costo alguno para los administrados, permitiendo a los órganos sancionadores contar con una Metodología que permita calcular la sanción de suspensión aplicable a los prestadores de servicios turísticos dentro de un procedimiento administrativo sancionador.

V. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma no contraviene la Constitución Política del Perú, ni el bloque de constitucionalidad, toda vez que no recorta, vulnera, afecta, amenaza, o viola derechos. Asimismo, guarda vinculación y coherencia con las normas vigentes del ordenamiento jurídico nacional.

La propuesta tiene como finalidad aprobar la "Metodología para el cálculo de la sanción de suspensión, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados a los prestadores de servicios turísticos".

VI. PUBLICACIÓN DEL PROYECTO

El artículo 14 del Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de proyectos normativos y difusión de normas legales de carácter general, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, dispone la publicación de los proyectos de normas de carácter general que sean de competencia del Sector en el Diario Oficial El Peruano, en sus portales electrónicos o mediante cualquier otro medio, por un plazo no menor de 30 días antes de la fecha prevista para su entrada en vigencia, salvo casos excepcionales, que permita a las personas interesadas formular comentarios sobre las medidas propuestas.

Ahora bien, considerando que las disposiciones contenidas en el proyecto de Decreto Supremo que modificará el Reglamento de la Ley N° 28868, contiene normas de carácter general que serán aplicables por los Gobiernos Regionales, los prestadores de servicios turísticos, mediante Resolución Ministerial N° xxx-2019-MINCETUR de fecha xxx del 2019 el referido Proyecto fue prepublicado en el Diario Oficial El Peruano y en el Portal Institucional del MINCETUR, por el periodo de 30 días, habiendo cumplido de esa manera con las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 001-2009-JUS.



