

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA  
LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

**SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO**

**PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024**

**Señora presidenta:**

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1598, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29408, Ley General de Turismo.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Quinta Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 5 de enero de 2024, contando con los votos favorables de los señores Congresistas: Juárez Gallegos, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco, Burgos Oliveros, Echaíz de Núñez Ízaga, Marticorena Mendoza, Tacuri Valdivia, Valer Pinto y Ventura Ángel.

**I. SITUACIÓN PROCESAL**

El Decreto Legislativo 1598, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29408, Ley General de Turismo, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 20 de diciembre de 2023.

Mediante el Oficio N° 407-2023-PR el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1598. Así, dicho documento ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 21 de diciembre de 2023.

Finalmente, mediante el Oficio N° 0611-2023-2024/CCR-CR, de fecha 28 de diciembre de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento hizo de conocimiento de esta subcomisión la relación de normas sujetas a control constitucional, cuyos informes respectivos se encontraban pendientes de elaboración, entre los que se encontraba el presente decreto legislativo.

**II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO**

El Decreto Legislativo 1598 tiene 5 artículos. El artículo 1 señala que dicho decreto legislativo tiene por objeto establecer medidas en materia de seguridad ciudadana para el fortalecimiento de la Red de Protección al Turista y promover la conformación de las Redes Regionales de Protección al Turista, mediante la modificación del artículo 35 de la Ley 29408, Ley General de Turismo, optimizando de esta manera las intervenciones de la Red de Protección al Turista

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

## **INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

y mejorando el acceso a la información, a la comunicación y a la planificación articulada con las entidades vinculadas.

Es a través del artículo 2 que se realizan las modificaciones a la Ley 29408, Ley General de Turismo. En efecto, dicho artículo modifica las funciones de la Red de Protección al Turista, así como su conformación. Para tal efecto, reorganiza en numerales el artículo 35 de la referida Ley 29408 y modifica algunos de sus literales, tal como se analizará en el acápite correspondiente al control de apreciación.

De otro lado, el artículo 3 el Decreto Legislativo 1598 dispone que su implementación se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Por su parte, el artículo 4 establece que dicho decreto legislativo debe ser publicado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano ([www.gob.pe](http://www.gob.pe)) y en las sedes digitales de la Presidencia del Consejo de Ministros ([www.gob.pe/pcm](http://www.gob.pe/pcm)), del Ministerio de Cultura ([www.gob.pe/cultura](http://www.gob.pe/cultura)), del Ministerio del Ambiente ([www.gob.pe/minam](http://www.gob.pe/minam)), del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo ([www.gob.pe/mincetur](http://www.gob.pe/mincetur)), del Ministerio de Defensa ([www.gob.pe/mindef](http://www.gob.pe/mindef)) y del Ministerio del Interior ([www.gob.pe/mininter](http://www.gob.pe/mininter)), el mismo día de su publicación en el diario oficial “El Peruano”.

Finalmente, de acuerdo con el artículo 5 del Decreto Legislativo 1598, este debe ser refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, la Ministra de Cultura, la Ministra del Ambiente, el Ministro de Comercio Exterior y Turismo, el Ministro de Defensa y el Ministro del Interior.

### **III. MARCO CONCEPTUAL**

#### **3.1. Sobre la naturaleza jurídica de la legislación delegada y su control político**

En los ordenamientos democráticos, basados en el principio de separación de poderes, al Poder Legislativo le corresponde la función legislativa y al Poder Ejecutivo “(...) le corresponde, como potestad normativa ordinaria, la potestad reglamentaria, que le habilita únicamente para dictar normas de rango inferior a la ley”.<sup>1</sup>

Sin embargo, los procedimientos legislativos de producción normativa son, en la práctica, de largo aliento, precisamente porque la decisión (la ley) recoge, teóricamente, las opiniones de todos los peruanos respecto de un determinado

<sup>1</sup> López Guerra, Luis et al. Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos. Tirant lo Blanch: Valencia, 2010, p. 77. Octava Edición.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

aspecto de la vida social y, en consecuencia, es el resultado de la obtención de consensos políticos.

Al respecto, es oportuno recordar que

“[e]n la mayor parte de las leyes que se aprueban en los Estados democráticos hay siempre confrontación, pero suele haber casi siempre algún tipo de compromiso en su elaboración, de tal suerte que rara vez es expresión única y exclusivamente de la mayoría parlamentaria, aunque obviamente son más expresión de ella que de la minoría.”<sup>2</sup>

Ello justifica la necesidad de contar con un mecanismo legislativo que responda a la demanda de regulación altamente especializada en el menor tiempo posible. Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo<sup>3</sup> y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal.<sup>4</sup>

Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas<sup>5</sup>. Esto es así porque

“(…) al ser la delegación el resultado de una coparticipación en la elaboración de la norma delegada, el nivel de ley que adquiere el decreto —que le permite ubicarse en la jerarquía de fuentes en el mismo nivel que las otras leyes— lo obtiene precisamente por esa disposición constitucional que atiende a la naturaleza del órgano del cual proviene la delegación.”<sup>6</sup>

De otro lado, el principio de fuerza normativa de la Constitución establece que “los operadores del Derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el Derecho —incluso la administración pública—, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones”.<sup>7</sup> De ello se sigue que los operadores jurídicos “(…) habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional (…”.<sup>8</sup>

De otro lado, la Constitución, dentro de la vigencia del principio de separación de poderes, otorga a los poderes públicos determinados espacios de libre configuración o de discrecionalidad, según sus competencias, para interpretarla,

<sup>2</sup> Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 724. Décima Edición.

<sup>3</sup> López Guerra, Op. Cit., p. 77.

<sup>4</sup> Donayre Pasquel, Patricia. Los decretos legislativos en el Perú. Sobre su control y su aplicación en el Perú y en la legislación comparada. Fondo Editorial del Congreso del Perú: Lima, 2001, p.140.

<sup>5</sup> Álvarez Conde, Enrique. Curso de Derecho Constitucional. Volumen I. El Estado constitucional. El sistema de fuentes. Los derechos y libertades. Tecnos: Madrid, 2003, p. 248. Cuarta Edición.

<sup>6</sup> Donayre Pasquel, Op. Cit., p. 143.

<sup>7</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

<sup>8</sup> De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

## INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.

desarrollarla y aplicarla. Estos espacios reciben el nombre de margen de apreciación.

Este margen de apreciación supone la existencia de distintas intensidades de control de las potestades públicas, sean estas regladas o discrecionales. Así, las potestades regladas son aquellas “en las que el contenido de la facultad del órgano público se encuentra expresamente regulado por la regla de derecho, ya sea en la ley o en la Constitución”<sup>9</sup>, mientras que las potestades discrecionales son las que “permiten al órgano público discernir entre distintas posibilidades y cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad.”<sup>10</sup>

La legislación delegada es —qué duda cabe— una potestad reglada, regulación que se encuentra no sólo en la Constitución sino también en la ley autoritativa. Esta ley autoritativa debe tener cierto grado de determinación en sus enunciados, de manera tal que se desprenda de ella una delimitación clara de las materias delegadas.

Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)<sup>11</sup>, siempre existe un determinado nivel de abstracción en el marco normativo establecido en la ley autoritativa que le permite al Poder Ejecutivo tener un cierto grado de discrecionalidad.

En el contexto descrito es inevitable el control parlamentario de la legislación delegada, pues es necesario “(...) evitar que mediante tal colaboración [del Poder Ejecutivo] se subvierta el mecanismo habitual de legislar o que el titular ordinario de la función legislativa, el Parlamento, no conserve la posición predominante de dicha función estatal.”<sup>12</sup>

Corresponde, pues, analizar, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la naturaleza de dicha legislación delegada, así como de sus marcos normativos de control, subsistiendo siempre la posibilidad de interponer consideraciones políticas tanto a la Comisión de Constitución y Reglamento como al Pleno del Congreso de la República.<sup>13</sup>

### 3.2. Sobre los parámetros del control político de los decretos legislativos.

<sup>9</sup> Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. *En*: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 49.

<sup>10</sup> Ídem.

<sup>11</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

<sup>12</sup> López Guerra, Op. Cit. p., 77.

<sup>13</sup> Donayre Montesinos, Christian. El control parlamentario de los decretos legislativos en el Perú: retos y posibilidades. *En*: Derecho y Sociedad N° 31: Lima, 2008, p. 86.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA  
 LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

El ámbito del control político por parte del Congreso de la República sobre los decretos legislativos se encuentra delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política, que establecen cuáles y cuáles no son las materias que pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo sin que ello signifique en ningún caso la renuncia de Congreso de la República a su facultad legislativa.<sup>14</sup>

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta, sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).<sup>15</sup>

En ese sentido, el Congreso de la República puede delegar su facultad legislativa a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo en cualquier materia, salvo en cuatro: i) reforma constitucional, ii) aprobación de tratados internacionales, iii) leyes orgánicas, y iv) Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

Al ser esta prohibición de la delegación de facultades legislativas común respecto de la Comisión Permanente como del Poder Ejecutivo, es posible presentar el siguiente cuadro resumen:

**Cuadro 1**  
**Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento**

	<b>MATERIAS DELEGABLES</b>	<b>MATERIAS INDELEGABLES</b>	<b>BASE CONSTITUCIONAL</b>
<b>PARLAMENTO</b>	Todas a la Comisión Permanente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforma constitucional</li> <li>• Aprobación de tratados internacionales</li> <li>• Leyes orgánicas</li> <li>• Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.</li> </ul>	Artículo 101, numeral 4.
	Todas al Poder Ejecutivo	Las que no pueden delegarse a la Comisión Permanente	Artículo 104.

Esto quiere decir que la ley autoritativa —cualquiera que sea— necesariamente debe excluir de la delegación de la facultad legislativa al Poder Ejecutivo las cuatro materias mencionadas. Pero la delegación también debe ser expresa, no implícita.<sup>16</sup> En ese sentido, corresponde a esta subcomisión no el control de la ley autoritativa sino, por el contrario, su utilización como marco del control de legalidad del decreto legislativo.

<sup>14</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

<sup>15</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

<sup>16</sup> López Guerra, Op. Cit., p. 78.

## **INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

Finalmente, es de precisar que, conforme a la normativa señalada, los decretos legislativos están sometidos a las mismas reglas de aprobación de la ley en cuanto a su publicación, vigencia y efectos. En ese sentido, los decretos legislativos deben ser aprobados por el Consejo de Ministros y refrendados por el Presidente del Consejo de Ministros, de acuerdo con lo señalado en los artículos 125 y 123 de la Constitución, respectivamente.

En el presente caso se tiene que la ley autoritativa es la Ley 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 23 de setiembre de 2023.

### **IV. ANÁLISIS DEL CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1598**

#### **4.1. Aplicación del control formal (dos tipos)**

Para realizar el control formal de los decretos legislativos es necesario tener en consideración lo establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 90.

El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.

b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.

c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

## **INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros”.

Como se aprecia de la cita anterior, es uno el ámbito donde se aplica el control formal respecto de los decretos legislativos y es respecto del plazo de tres días, contados desde la publicación del decreto legislativo en el Diario Oficial “El Peruano”, que tiene el Presidente de la República para dar cuenta de él al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1598 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el miércoles 20 de diciembre de 2023 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 21 de diciembre del mismo año mediante el Oficio N° 407-2023-PR. Es decir, dicho decreto legislativo supera el control formal en este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin perjuicio de lo anterior, existe un segundo ámbito de aplicación del control formal: la verificación del plazo dado por la ley autoritativa para que el Presidente de la República promulgue el decreto legislativo, conforme lo prescribe el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, debe considerarse que la referida Ley 31880, publicada el 23 de setiembre de 2023 en el Diario Oficial “El Peruano”, establece el plazo de 90 días calendario al Poder Ejecutivo para ejercer sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1598 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 20 de diciembre de 2023, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.

### **4.2. Aplicación del control material (tres tipos)**

El Tribunal Constitucional ha señalado que el control de constitucionalidad de los decretos legislativos implica por lo menos tres controles: el control de contenido, el control de apreciación y el control de evidencia.<sup>17</sup> A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1598 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

#### **a) El control de contenido**

<sup>17</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 1, 4.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

Este control, como su nombre lo indica, tiene como objetivo verificar la compatibilidad entre el contenido del decreto legislativo y el marco de habilitación normativa otorgado por la ley autoritativa, el cual está delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política.

De acuerdo con la mencionada ley autoritativa, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, dentro del plazo de noventa (90) días calendario, en cuatro ámbitos: seguridad ciudadana; gestión del riesgo de desastres; infraestructura social y calidad de proyectos; y, fortalecimiento de la gestión pública para un mejor servicio.

Sólo el primero de los cuatro ámbitos tiene autorizaciones específicas, las cuales son: i) seguridad ciudadana; ii) prevención y atención de emergencias y urgencias, y garantía, mantenimiento y restablecimiento del orden; iii) lucha contra la delincuencia y crimen organizado; iv) bienestar, formación, carrera, régimen disciplinario, lucha contra la corrupción y capacidad operativa de la Policía nacional del Perú; v) control migratorio; y vi) organización y funciones de los integrantes del sector interior.

Estos ámbitos mencionados y sus correspondientes autorizaciones se muestran en el siguiente cuadro:

**Cuadro 2**  
**Cuadro que describe las materias delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31880 (Ley autoritativa)**

MATERIAS DELEGADAS	AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS	LÍMITES A LAS AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS
2.1 En materia de seguridad ciudadana	2.1.1 Seguridad ciudadana	<p>a) Actualizar la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, y el Decreto Legislativo 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior; así como la normativa y medidas en materia de seguridad ciudadana, con especial énfasis en la capacitación, entrenamiento y medidas destinadas a resguardar el adecuado uso de los medios de defensa por parte del serenazgo municipal, bajo un enfoque de respeto a los derechos fundamentales de las personas; la normativa y medidas en materia de prevención de la violencia y el delito; y en materia de organización, gestión de la información, planificación, intervención y articulación de los integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (Sinasec).</p> <p>b) Fortalecer las medidas de atención frente a casos de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar; y agilizar el proceso de atención, difusión y búsqueda frente a casos de desaparición de personas, principalmente en el marco de lo dispuesto en el Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 957; en la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra</p>

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
 “Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la  
 conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

	<p>las mujeres y los integrantes del grupo familiar, y en el Decreto Legislativo 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad.</p> <p>c) Autorizar el uso de recursos de canon y sobrecanon para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana sin afectar la autonomía de los gobiernos regionales y gobiernos locales; habilitar la disposición de recursos y gastos de inversión en materia de seguridad ciudadana, infraestructura y equipamiento policial por parte de los gobiernos regionales y gobiernos locales sin afectar sus respectivas autonomías; y, en el marco jurídico de la Ley 30356, Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organizaciones internacionales, autorizar la celebración de convenios de administración de recursos con organismos internacionales, así como adendas a convenios de administración de recursos vigentes, respecto de los proyectos de inversión con núms. 2256359, 2235054 y 2235055, según corresponda, para el destino de recursos y la continuidad de la ejecución de convenios vigentes, en beneficio de la formación, salud y fortalecimiento de la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú.</p> <p>d) Establecer modificaciones al marco normativo referido a la prevención, combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles, recuperación de bienes perdidos y delitos conexos, con principal incidencia en el Decreto Legislativo 1338, Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana; el Decreto Legislativo 1215, Decreto Legislativo que brinda facilidades a los ciudadanos para la recuperación de bienes perdidos o sustraídos de su posesión por la ejecución de diversos delitos, y en el Código Penal, aprobado mediante Decreto Legislativo 635.</p> <p>e) Promover la renovación del parque automotor con relación a chatarreo obligatorio dentro de un procedimiento de ejecución coactiva; la reducción de plazo de inicio del proceso para la declaración de abandono de vehículos en un procedimiento administrativo sancionador; y facilitar el chatarreo de vehículos con características registrables imposibles de identificar.</p> <p>f) Fortalecer la Red de Protección al Turista a nivel nacional mediante la modificación de la Ley 29408, Ley General de Turismo, estableciendo disposiciones para la conformación de las Redes Regionales de Protección al Turista, optimizando de esa manera las intervenciones de la Red de Protección al Turista, y mejorando el acceso a la información,</p>
--	---

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA  
 LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

		comunicación y planificación articulada con las entidades vinculadas.
	2.1.2 Previsión y atención de emergencias y urgencias; y garaní, mantenimiento y restablecimiento del orden	<p>a) Modificar el Decreto Legislativo 1260, Decreto Legislativo que fortalece el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y regula la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, con la finalidad de contribuir al cumplimiento de las funciones del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú frente a la prevención y atención de incendios, sin que ello implique una enajenación de bienes inmuebles de propiedad del Estado.</p> <p>b) Establecer el marco normativo para la implementación, operación y mantenimiento de la central única de emergencias, urgencias e información, a través de un número único, que regule su interconexión con los sistemas de geolocalización, su funcionamiento y financiamiento, así como medidas para el traslado de la administración y funciones de las entidades involucradas.</p> <p>c) Modificar el Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 635, en materia de delitos contra la seguridad y tranquilidad pública, sin criminalizar las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento, así como el derecho de reunirse pacíficamente sin armas u otros derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Perú.</p>
	2.1.3 Lucha contra la delincuencia y rimen organizado	<p>a) Modificar el Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 957, con la finalidad de optimizar el marco legal que regula la investigación del delito y la intervención de la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público, salvaguardando las atribuciones que la Constitución Política del Perú otorga a cada institución de conformidad con lo dispuesto en sus artículos 159, numeral 4, y 166.</p> <p>b) Fortalecer la lucha contra la extorsión, la estafa, el fraude y otros delitos a través de la aprobación de medidas y normas modificatorias al marco normativo, con la intención de prevenir y hacer frente a la ciberdelincuencia, en irrestricto respeto de los derechos fundamentales garantizados por la Constitución Política del Perú y los principios de igualdad ante la ley, razonabilidad y proporcionalidad.</p> <p>c) Actualizar el marco normativo sobre crimen organizado, tráfico ilícito de drogas, control e investigación de insumos químicos y delitos conexos, principalmente lo regulado en la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado, incorporando delitos aduaneros, delitos relacionados con la pesca ilegal y delitos contra los derechos intelectuales; en el Decreto Legislativo 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas; y en el Decreto Legislativo 1241, Decreto</p>

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
 “Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

		<p>Legislativo que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas; así como la normativa de la materia, a fin de reforzar la articulación entre las autoridades competentes, la prevención y las acciones de control e investigación. Dicha facultad no comprende la penalización de actividades vinculadas a la minería.</p> <p>d) Establecer un marco normativo para promover el deshacinamiento penitenciario; y modificar normas del Código Penal y del marco administrativo sancionador de funcionarios del INPE.</p>
	<p>2.1.4 Bienestar, formación, carrera, régimen disciplinario, lucha contra la corrupción y capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú</p>	<p>a) Modificar el Decreto Legislativo 1174, Ley del Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú, a efectos de reconfigurar la estructura y funciones de los órganos de Saludpol e incorporar condiciones de experiencia y especialidad para sus órganos de administración. Modificar el Decreto Legislativo 1175, Ley del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú, para adecuar las funciones del órgano de gestión conforme a las desplegadas por la Dirección de Sanidad Policial; y gestionar la intervención de Saludpol en la evaluación médica anual y telemedicina, para mejorar la calidad de respuesta de las entidades prestadoras de salud. Modificar el Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, con la finalidad de reconfigurar las funciones de orientación, coordinación, presentación de propuestas de mejoras y supervisión de la gestión de los servicios de salud del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú.</p> <p>b) Modificar el Decreto Legislativo 1318, Decreto Legislativo que regula la formación profesional de la Policía Nacional del Perú, a fin de garantizar un desarrollo de competencias y una visión de mejora continua y de calidad para la formación policial, sin que esto implique una reducción o flexibilización del rigor académico o del tiempo cronológico de formación en las unidades académicas de pregrado. Modificar el Decreto Legislativo 1149, Ley de la carrera y situación del personal de la Policía Nacional del Perú, para consolidar la línea de carrera policial y el proceso de ascenso, sobre la base de criterios objetivos de evaluación; así como crear la reserva policial como fuerza de apoyo.</p> <p>c) Modificar la Ley 30714, Ley que regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, a efectos de fortalecer la disciplina policial mediante la aplicación oportuna y eficaz de sanciones al personal policial y lograr mayor celeridad y simplicidad en el ejercicio de la función administrativa disciplinaria.</p> <p>d) Modificar el Decreto Legislativo 1219, Decreto Legislativo de fortalecimiento de la función criminalística policial, a través de la introducción de mejoras al sistema criminalístico policial, con la finalidad de establecer medidas para fortalecer</p>

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

		la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú, contribuir con la investigación criminal, la administración de justicia y mejorar la prestación de servicios al ciudadano.
	2.1.5 Control migratorio	Fortalecer el marco normativo en materia migratoria, con especial incidencia en las siguientes normas:  a) Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, a efectos de fortalecer sus funciones, destinadas a salvaguardar la seguridad nacional y facilitar una movilidad internacional segura y ordenada, reduciendo riesgos en el orden interno y en la seguridad nacional.  b) Decreto Legislativo 635, Código Penal, con la finalidad de fortalecer las intervenciones policiales en flagrancia, introducir la tipificación de reingresos clandestinos o sin controles migratorios.  c) Decreto Legislativo 957, Nuevo Código Procesal Penal, a fin de ampliar el plazo para la plena identificación del extranjero hasta por doce horas. Todas las modificaciones introducidas deben garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas y las garantías del debido proceso.
	2.1.6 Organización y funciones de los integrantes del sector interior	a) Modificar la normativa de estructura y funciones de los integrantes del sector Interior para fortalecer la capacidad operativa y la prestación de servicios, a través de las siguientes medidas:  1) Establecer un sistema integrado de información estadística del sector Interior.  2) Fortalecer el trabajo articulado entre el Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú y el Régimen de Salud Policial, para mejorar la atención de la salud del personal policial y sus beneficiarios.  b) Modificar el Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, a fin de fortalecer principalmente su estructura y funciones para lograr su consolidación como una institución del Estado, con ámbitos de intervención definidos.
2.2 En materia de gestión del riesgo de desastres		
2.3. En materia de infraestructura social y calidad de proyectos		
2.4. En materia de fortalecimiento de la gestión pública para un mejor servicio		

A partir del contenido de la mencionada Ley 31880 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1598 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA  
LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

En ese sentido, tal como lo hemos mencionado anteriormente, el artículo 1 del Decreto Legislativo 1598 señala que este tiene por objeto establecer medidas en materia de seguridad ciudadana para el fortalecimiento de la Red de Protección al Turista y promover la conformación de las Redes Regionales de Protección al Turista, mediante la modificación del artículo 35 de la Ley 29408, Ley General de Turismo, optimizando de esta manera las intervenciones de la Red de Protección al Turista y mejorando el acceso a la información, a la comunicación y a la planificación articulada con las entidades vinculadas.

Al respecto, de la revisión del articulado de la referida Ley 31880 se advierte que dicho objeto se encuentra relacionado con lo señalado en el segundo párrafo del literal f) del subnumeral 2.1.1 del numeral 2.1 del artículo 2, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

2.1. En materia de seguridad ciudadana

2.1.1. Seguridad ciudadana

(...)

f) Fortalecer la Red de Protección al Turista a nivel nacional mediante la modificación de la Ley 29408, Ley General de Turismo, estableciendo disposiciones para la conformación de las Redes Regionales de Protección al Turista, optimizando de esa manera las intervenciones de la Red de Protección al Turista, y mejorando el acceso a la información, comunicación y planificación articulada con las entidades vinculadas.”

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1598 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido.

**b) Control de apreciación:**

Este tipo de control incide directamente en el espacio de discrecionalidad que permite la potestad reglada, tal como lo hemos señalado antes. Así, el control de apreciación busca verificar que la labor del órgano controlado, al ejercer su discrecionalidad, no haya excedido los parámetros normativos dados por la ley autoritativa.

En ese sentido, el diferente nivel de intensidad del desarrollo normativo del decreto legislativo por parte del Poder Ejecutivo, como producto de la ponderación de los elementos de juicio disponibles al momento de ejercer su discrecionalidad, debe encontrarse dentro de la orientación política asumida por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 80.

## INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.

Sin embargo, si bien este control es de carácter formal, puede convertirse en un control de contenido si se advierte que el órgano objeto de control hubiera incurrido en alguna inconstitucionalidad y deba rectificarse su medida.

Habiendo explicado los alcances del presente control, corresponde analizar si el Decreto Legislativo 1598 observa los mencionados requisitos. Como hemos señalado supra, este decreto legislativo tiene por establecer disposiciones que establezcan la obligatoriedad por parte de los ministerios de homologar determinados bienes y servicios en el marco de la adopción de medidas prioritarias y urgentes para la mitigación del Fenómeno “El Niño” en progreso.

### i) Antecedentes y problemática identificada

De acuerdo con la exposición de motivos del decreto legislativo bajo comentario, la problemática pública identificada es la inseguridad —en sentido amplio— que padecen los turistas cuando visitan el territorio nacional. Así, tenemos como ejemplos de situaciones inseguras las derivadas de manifestaciones sociales violentas, el fenómeno de “El Niño”, los incendios forestales, el cambio climático, la inseguridad ciudadana en sentido estricto, entre otros casos, sea de escala local, regional o nacional.<sup>19</sup>

En el caso de los fenómenos naturales la afectación a la seguridad ciudadana se materializa en “(...) desbordes de ríos, lluvias intensas, huaicos, movimientos telúricos de gran magnitud y deslizamientos de tierra (...)”<sup>20</sup>, situaciones que “(...) muchas veces afectan las vías de comunicación, carreteras y ocasionan la caída de puentes, lo que genera que turistas, nacionales y extranjeros, se queden aislados o varados, encontrándose en situación de vulnerabilidad y pudiendo ser víctimas de un hecho delictivo que afecten sus derechos como persona, no pudiendo llegar a las ciudades capital de región, a fin de que puedan realizar sus vuelos hacia la ciudad de Lima y tomar sus conexiones hacia el extranjero, conforme lo tienen previsto.”<sup>21</sup>

Complementariamente, respecto de la inseguridad ciudadana en sentido estricto, debe considerarse que “(...) la proliferación y aumento de hechos delictivos es de público conocimiento en todo el país.”<sup>22</sup> Así, la información estadística elaborada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), y expuesta en la mencionada exposición de motivos, arroja los siguientes datos:

- En el semestre septiembre-febrero de 2023 el 23.2 % de la población urbana de 15 años y más fue víctima de algún hecho delictivo, cifra que

<sup>19</sup> Decreto Legislativo 1598, Exposición de Motivos, p. 3.

<sup>20</sup> Decreto Legislativo 1598, Exposición de Motivos, p. 3.

<sup>21</sup> Decreto Legislativo 1598, Exposición de Motivos, p. 3.

<sup>22</sup> Decreto Legislativo 1598, Exposición de Motivos, p. 3.

### INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.

aumentó en 2,8 y 3,3 puntos porcentuales respecto de los semestres de los años 2020-2021 y 2021-2022, respectivamente.

- En el caso de Lima Metropolitana el número de denuncias por hechos delictivos recibidas por parte de la Policía Nacional del Perú (PNP) ascendió de 94238 casos en el año 2020; a 120354, en el año 2021; y a 160186, en el 2022.
- En cuanto a los homicidios, el número de denuncias aumentó, pues en el 2020 había 795; en el 2021, 1102; y en el 2022, 1379.

Todo lo anterior redonda negativamente en la reputación y posicionamiento del Perú a nivel internacional como destino turístico. Por ello el Decreto Legislativo 1598 considera de trascendental importancia:

“(…) garantizar el resguardo, protección y auxilio oportuno a la población con enfoque de derechos humanos, apelando a la capacidad organizativa de la sociedad civil, cuyo rol debe tener especial trascendencia para la vigilancia de las obligaciones y compromisos de las autoridades, así como para apoyar en acciones de carácter preventivo, sin que se le traslade responsabilidades que son propias de los operadores estatales.”<sup>23</sup>

Para tal efecto, el decreto legislativo bajo comentario busca:

“(…) promover que los Gobierno Regionales cuenten con sus Redes Regionales de Protección al Turista, a fin de que ejerzan sus funciones de manera articulada con la Red de Protección al Turista presidida por el MINCETUR, así como con las diversas instituciones públicas y privadas en el ámbito del Gobierno Regional correspondiente, en el marco del fortalecimiento de la seguridad turística y para gestionar óptimamente la protección y seguridad del turista, en el ámbito nacional y regional.”<sup>24</sup>

Habiendo descrito los antecedentes del Decreto Legislativo 1598 y habiendo expuesto la problemática identificada por su exposición de motivos, corresponde ahora analizar su contenido normativo.

#### ii) Análisis de los artículos del Decreto Legislativo 1598

Tal como se manifestó *supra*, el artículo 2 del Decreto Legislativo 1598 modifica varios numerales y literales del artículo 35 de la Ley 29408, Ley General de

<sup>23</sup> Decreto Legislativo 1598, Exposición de Motivos, p. 3.

<sup>24</sup> Decreto Legislativo 1598, Exposición de Motivos, p. 3.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

### **INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

Turismo. La primera modificación realizada por el mencionado decreto legislativo fue la separación del artículo 35 en dos numerales, el 35.1 y 35.2. Respecto del primero de ellos, debe considerarse que mediante la redacción original de dicho artículo se creaba la Red de Protección al Turista encargada de proponer y coordinar medidas para la protección y defensa de los turistas y de sus bienes.

Puede decirse que la modificatoria realizada por el Decreto Legislativo 1598, en términos generales, hizo dependiente del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo a la mencionada red y amplió a nivel nacional los alcances de sus funciones.

Así, se amplía a nivel nacional los alcances de las funciones de la aludida red descritas en los literales a), d) y f) con el objetivo de “(...) que las intervenciones que realice sean para coadyuvar a garantizar la seguridad turística en todo el país (...)” y “(...) promover la conformación de las Redes Regionales de Turismo, con las cuales se deberá articular acciones y, a su vez, se les brindará asistencia técnica y capacitaciones para fortalecer la seguridad turística en el país.”<sup>25</sup>

La ampliación a nivel nacional de los alcances de la función descrita en el literal b) se basa en la necesidad de que la Red de Protección al Turista debe tener “(...) carácter preventivo, con la finalidad de identificar posibles situaciones y escenarios de riesgo y vulnerabilidad que podrían afectar el normal desarrollo de la actividad turística, debido a que el turismo, como cualquier otra actividad económica, no está exenta de riesgos.”<sup>26</sup>

Dos cambios importantes se realizaron, sin embargo, en los literales h) e i). En efecto, la redacción original del literal h) establecía que era función de la Red de Protección al Turista “[o]rientar y coordinar con la prensa, en especial con la prensa especializada en turismo, y demás medios de comunicación la difusión de información veraz y oportuna sobre los acontecimientos y situaciones que pueden incidir en la seguridad de los turistas.”

El Decreto Legislativo 1598 reemplazó tal función por la de “[c]ordinar con las entidades competentes, a nivel nacional, el intercambio de información oportuna en relación a los hechos que afecten a los turistas y sus bienes, así como las acciones que se tengan previstas o se vengán realizando para su atención.”

La razón de esta modificatoria obedecía a que “(...) desde la red de Protección al Turista se requiere información veraz y oportuna para compartir con los integrantes de la Red de Protección al Turista, así como con los gremios, asociaciones, y afines, con el objetivo de que estén enterados de la situación actual del ámbito nacional y coadyuve a la mejor toma de decisiones.”<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Decreto Legislativo, Exposición de Motivos, p. 8.

<sup>26</sup> Decreto Legislativo, Exposición de Motivos, pp. 8-9.

<sup>27</sup> Decreto Legislativo, Exposición de Motivos, p. 10.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

### **INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

En cuanto al literal i), debe considerarse que su redacción original establecía como función de la citada red “[d]efender al turista no domiciliado y ejercer su representación de oficio desde la investigación preliminar y en los procesos penales en los que resulte agraviado. Su defensa es ejercida por los abogados de oficio designados por la Red de Protección al Turista.”

El Decreto Legislativo 1598 sustituyó esta función por la de “[b]rindar asistencia técnica y coordinar con las Redes Regionales, en el marco del fortalecimiento de la seguridad turística”, pues, de acuerdo con la exposición de motivos del decreto legislativo bajo comentario, esta nueva función guarda concordancia con la promoción de la conformación de diversas redes regionales del país a fin de contribuir al óptimo funcionamiento de la citada red en términos de protección preventiva de los turistas.<sup>28</sup>

De otro lado, tenemos —siempre dentro del numeral 35.1— las modificatorias relativas a la composición de la Red de Protección al Turista. Si bien no se modifican los integrantes descritos en los literales originales; sin embargo, se introducen los literales k), l) y m), que incorporan como integrantes de la citada red a un (1) representante del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), un (01) representante de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI) de la Marina de Guerra del Perú, y un (01) representante del Ministerio de Cultura, respectivamente.

La inclusión de estos nuevos integrantes se debe a que ellos “constituyen aliados estratégicos de la Red, desarrollando actividades importantes.”<sup>29</sup> En efecto, tanto el SERNANP como la DICAPI:

“(…) desarrollan tareas de control y vigilancia que contribuyen a la protección y seguridad de los turistas que visitan y transitan por las Áreas Naturales Protegidas, así como por todo el ámbito acuático, constituido por los medios marítimo, fluvial y lacustre, como es todo el litoral peruano, los ríos de la Amazonía y el lago navegable más alto del mundo a cargo de la DICAPI.”<sup>30</sup>

Respecto a la incorporación del representante del Ministerio de Cultura como integrante de la referida Red de Protección al Turista, la exposición de motivos señala que tal adición se fundamenta no sólo en que dentro de las funciones del Ministerio de Cultura está la de realizar las acciones de conservación y de protección del patrimonio cultural sino también en el hecho de que dicho ministerio cuenta con direcciones desconcentradas.<sup>31</sup>

<sup>28</sup> Decreto Legislativo, Exposición de Motivos, p. 10.

<sup>29</sup> Decreto Legislativo, Exposición de Motivos, p. 11.

<sup>30</sup> Decreto Legislativo, Exposición de Motivos, p. 11.

<sup>31</sup> Decreto Legislativo, Exposición de Motivos, p. 11.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la  
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA  
LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

Asimismo, se añade como un párrafo final la norma según la cual cada integrante de la citada red debe contar con un representante titular y un representante alterno, cuya participación es siempre *ad honorem*.

Por otra parte, se actualiza la línea de mando de la Secretaría Técnica de la Red de Protección al Turista, en atención a lo dispuesto en el Decreto Supremo 002-2015-MINCETUR, que modificó el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. En efecto, en la redacción original tal secretaría técnica se encuentra a cargo de la Dirección Nacional de Desarrollo Turístico, del Viceministerio de Turismo. La nueva redacción establece, en cambio, que dicha secretaría técnica está a cargo de la Dirección de Facilitación y Cultura Turística de la Dirección General de Políticas de Desarrollo Turístico del Viceministerio de Turismo, o la que haga sus veces.

Asimismo, se mejora la redacción de la oportunidad y del contenido del informe anual que el Ministro de Comercio Exterior y Turismo debe realizar ante la Comisión de Comercio Exterior y Turismo del Congreso de la República. Así, se establece que dicho informe ya no es en el mes de setiembre de cada año (con ocasión del Día Mundial del Turismo) sino que es en el mes de enero de cada año.

Según la citada exposición de motivos, la modificatoria aludida permitiría:

“(…) considerar todas las actividades realizadas durante el año fiscal anterior en concordancia con la planificación de acciones sectoriales que se realiza en el marco del Plan Operativo Institucional. De igual manera, parafines técnicos y prácticos facilitaría la exposición de logros, así como la planificación de metas anuales.”<sup>32</sup>

En el mismo sentido el informe ya no versará sobre “las metas y logros de la Red de Protección al Turista, el cumplimiento y la ejecución del Plan de Protección al Turista” sino sobre “la ejecución de las actividades realizadas por la Red de Protección al Turista en el marco de su Plan de Protección al Turista del año fiscal anterior”, toda vez que el Plan de Protección al Turista es el “(…) principal instrumento que tiene el MINCETUR para gestionar la seguridad turística en el ámbito nacional, así como lograr que su conformación y funcionamiento esté alineado al de la red de Protección al Turista que lidera el sector.”<sup>33</sup>

Finalmente, se dispone que las actividades de la Red de Protección al Turista se ejecutan a nivel nacional de acuerdo con el Plan de Protección al Turista y las disposiciones del sector turismo. Al respecto, cabe resaltar que, si bien la Red

<sup>32</sup> Decreto Legislativo, Exposición de Motivos, p. 12.

<sup>33</sup> Decreto Legislativo, Exposición de Motivos, p. 12.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

de Protección al Turista fue creada por el artículo 35 de la Ley 29408, Ley General de Turismo, publicada el 16 de setiembre de 2009, dicha red no se encuentra sujeta a los lineamientos de organización del Estado establecidos en el Decreto Supremo 054-2018-PCM y sus modificatorias no sólo por ser anterior a dicho decreto supremo sino sobre todo porque la Red de Protección al Turista y las Redes Regionales de Protección al Turista no se encuentran dentro de los supuestos regulados en dicho decreto supremo.<sup>34</sup> En consecuencia, es necesario, como plantea la modificatoria analizada, que las referidas redes sean reguladas por el Plan de Protección al Turista y las disposiciones del sector turismo.

En cuanto al numeral 35.2 debe resaltarse que se trata no sólo de un nuevo numeral sino también de normas nuevas. En efecto, mediante ellas se regula lo relativo a las Redes Regionales de Protección al Turista, estableciéndose que cada gobierno regional, sobre la base de sus necesidades, puede conformar en su respectivo ámbito una Red Regional de Protección al Turista, pudiendo tener como referente para la identificación de sus integrantes la conformación de la Red de Protección al Turista.

Asimismo, se dispone que las Redes Regionales de Protección al Turista ejercen sus funciones de manera articulada con la Red de Protección al Turista, así como con las diversas instituciones públicas y privadas en el ámbito del gobierno regional correspondiente, en el marco del fortalecimiento de la seguridad turística y con la finalidad de gestionar óptimamente la protección y la seguridad del turista, cuyas funciones deben realizarse con pertinencia cultural y lingüística, cuando corresponda.

A continuación se presenta un cuadro comparativo que muestra la redacción original del artículo 35 de la Ley 29408, Ley General de Turismo, y la nueva redacción generada a partir de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1598:

**Cuadro 3**  
**Cuadro comparativo que muestra la redacción original del artículo 35 de la Ley 29408, Ley General de Turismo, y la nueva redacción generada a partir de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1598**

REDACCIÓN ORIGINAL	REDACCIÓN MODIFICADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1598
<p>Artículo 35.- Red de Protección al Turista</p> <p>Créase la Red de Protección al Turista encargada de proponer y coordinar medidas para la protección y defensa de los turistas y de sus bienes.</p>	<p>“Artículo 35.- Red de Protección al Turista</p> <p>35.1. Créase la Red de Protección al Turista, <b><u>dependiente del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo</u></b>, encargada de proponer y coordinar medidas, <b><u>a nivel nacional</u></b>, para la protección y defensa de los turistas y de sus</p>

<sup>34</sup> Decreto Legislativo, Exposición de Motivos, p. 13.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

<p>Son funciones de la citada Red las siguientes:</p> <p>a. Elaborar y ejecutar el plan de protección al turista.</p> <p>b. Ejecutar acciones coordinadas que garanticen la seguridad turística integral.</p> <p>c. Promover mecanismos de información, protección y asistencia a los turistas en coordinación con las autoridades competentes.</p> <p>d. Coordinar con las entidades competentes acciones para la prevención, atención y sanción de atentados, agresiones, secuestros o amenazas contra los turistas, de conformidad con la legislación vigente.</p> <p>e. Coordinar con las entidades competentes acciones para la prevención, atención y sanción de la destrucción de instalaciones turísticas, patrimonio cultural o natural, de conformidad con la legislación vigente.</p> <p>f. Proponer normas orientadas a la protección y defensa del turista.</p> <p>g. Realizar acciones conjuntas con el sector privado para la protección y defensa del turista.</p> <p>h. Orientar y coordinar con la prensa, en especial con la prensa especializada en turismo, y demás medios de comunicación la difusión de información veraz y oportuna sobre los acontecimientos y situaciones que pueden incidir en la seguridad de los turistas.</p> <p>i. Defender al turista no domiciliado y ejercer su representación de oficio desde la investigación preliminar y en los procesos penales en los que resulte agraviado. Su defensa es ejercida por los abogados de oficio designados por la Red de Protección al Turista.</p> <p>La Red de Protección al Turista está integrada por:</p> <p>a. Un (1) representante del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, quien la presidirá.</p>	<p>bienes, cuyas funciones deben realizarse con pertinencia cultural y lingüística, cuando corresponda.</p> <p><b><u>Son funciones de la citada Red las siguientes:</u></b></p> <p>a) Elaborar y ejecutar el plan de protección al turista <b>con alcance nacional</b>.</p> <p>b) Ejecutar acciones coordinadas <b>que coadyuven</b> a garantizar la seguridad turística integral <b>a nivel nacional</b>.</p> <p>c) Promover mecanismos de información, protección y asistencia a los turistas en coordinación con las autoridades competentes</p> <p>d) Coordinar con las entidades competentes, <b>a nivel nacional</b>, acciones para la prevención, atención y sanción de atentados, agresiones, secuestros o amenazas contra los turistas, de conformidad con la legislación vigente.</p> <p>e) Coordinar con las entidades competentes, <b>a nivel nacional</b>, acciones para la prevención, atención y sanción de la destrucción de instalaciones turísticas, patrimonio cultural o natural, de conformidad con la legislación vigente.</p> <p>f) Proponer normas, <b>de alcance nacional</b>, orientadas a la protección y defensa del turista.</p> <p>g) Realizar acciones conjuntas con el sector privado, para la protección y defensa del turista.</p> <p><b>h) Coordinar con las entidades competentes, a nivel nacional, el intercambio de información oportuna en relación a los hechos que afecten a los turistas y sus bienes, así como las acciones que se tengan previstas o se vengam realizando para su atención.</b></p> <p><b>i) Brindar asistencia técnica y coordinar con las Redes Regionales, en el marco del fortalecimiento de la seguridad turística.</b></p> <p><b>La Red de Protección al Turista, está integrada por:</b></p> <p>a. Un (1) representante del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, quien la presidirá.</p> <p>b. Un (1) representante del Ministerio del Interior.</p>
---	--

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

<p>b. Un (1) representante del Ministerio del Interior.</p> <p>c. Un (1) representante del Ministerio de Relaciones Exteriores.</p> <p>d. Un (1) representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.</p> <p>e. Un (1) representante de la Dirección de la Policía Especializada en Turismo de la Policía Nacional del Perú.</p> <p>f. Un (1) representante de la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PROMPERÚ).</p> <p>g. Un (1) representante del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI).</p> <p>h. Un (1) representante del Ministerio Público.</p> <p>i. Un (1) representante de la Defensoría del Pueblo.</p> <p>j. Tres (3) representantes del sector privado.</p> <p>La Red de Protección al Turista puede convocar a otras entidades involucradas cuando lo considere conveniente.</p> <p>La Red de Protección al Turista cuenta con una Secretaría Técnica a cargo de la Dirección Nacional de Desarrollo Turístico, del Viceministerio de Turismo.</p> <p>El Ministro de Comercio Exterior y Turismo informa anualmente ante la Comisión de Comercio Exterior y Turismo del Congreso de la República y en ocasión del Día Mundial del Turismo, en el mes de setiembre de cada año, sobre las metas y logros de la Red de</p>	<p>c. Un (1) representante del Ministerio de Relaciones Exteriores.</p> <p>d. Un (1) representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.</p> <p><b>e. Un (1) representante de la Dirección de Turismo de la Policía Nacional del Perú.</b></p> <p>f. Un (1) representante de la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PROMPERÚ).</p> <p>g. Un (1) representante del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI).</p> <p>h. Un (1) representante del Ministerio Público.</p> <p>i. Un (1) representante de la Defensoría del Pueblo.</p> <p>j. Tres (3) representantes del sector privado.</p> <p><b>k. Un (1) representante del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP).</b></p> <p><b>l. Un (01) representante de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI) de la Marina de Guerra del Perú.</b></p> <p><b>m. Un (01) representante del Ministerio de Cultura.</b></p> <p><b>Cada integrante de la Red cuenta con un/a representante titular y un/a representante alterno/a, los mismos que son designados mediante comunicación dirigida a la Secretaría Técnica, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la vigencia de la presente norma. La participación de cada representante es Ad Honorem.</b></p> <p>La Red de Protección al Turista puede convocar a otras entidades involucradas cuando lo considere conveniente.</p> <p>La Red de Protección al Turista cuenta con una secretaría técnica a cargo de la <b>Dirección de Facilitación y Cultura Turística de la Dirección General de Políticas de Desarrollo Turístico del Viceministerio de Turismo, o la que haga sus veces.</b></p> <p>El/la Ministro/a de Comercio Exterior y Turismo informa anualmente, <b>en el mes de enero de cada año</b>, ante la Comisión de Comercio Exterior y Turismo del Congreso de la República <b>respecto a la ejecución de las</b></p>
---	--

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA  
 LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**

<p>Protección al Turista, el cumplimiento y la ejecución del Plan de Protección al Turista.</p>	<p><b>actividades realizadas por la Red de Protección al Turista en el marco de su Plan de Protección al Turista del año fiscal anterior.</b></p> <p><b>Las actividades de la Red de Protección al Turista se ejecutan a nivel nacional de acuerdo con el Plan de Protección al turista y las disposiciones del Sector Turismo.</b></p> <p><b>35.2. Redes Regionales de Protección al Turista</b></p> <p><b>Cada gobierno regional, en base a sus necesidades, puede conformar, en su respectivo ámbito una Red Regional de Protección al Turista.</b></p> <p><b>Para la identificación de sus integrantes, puede tener en consideración la conformación de la Red de Protección al Turista.</b></p> <p><b>Las Redes Regionales de Protección al Turista ejercen funciones de manera articulada con la Red de Protección al Turista, así como con las diversas instituciones públicas y privadas en el ámbito del Gobierno Regional correspondiente, en el marco del fortalecimiento de la seguridad turística y para gestionar óptimamente la protección y seguridad del turista, cuyas funciones deben realizarse con pertinencia cultural y lingüística, cuando corresponda.”</b></p>
---	--

En consecuencia, teniendo en consideración la naturaleza de las modificatorias mencionadas, se concluye que ellas fueron realizadas como parte del ejercicio discrecional dentro de la orientación normativa señalada por la ley autoritativa, superando de esta manera el control de apreciación.

**c) Control de evidencia**

Este tipo de control tiene como finalidad verificar que el decreto legislativo, por un lado, no vulnera la Constitución ni por el fondo ni por la forma, y, por otro lado, que es compatible o conforme con aquella. Al respecto, el control de evidencia se realiza desde el marco hermenéutico establecido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la  
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

### INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.

En primer lugar, debe aplicarse como criterio hermenéutico el principio de interpretación desde la Constitución, en virtud del cual “(...) se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos [de] que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental. Dicha interpretación hace que la ley sea conforme a la Constitución; cabiendo, para tal efecto, que se reduzca, sustituya o modifique su aplicación para los casos concretos.”<sup>35</sup>

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional ha establecido como principio interpretativo que todas las leyes tienen presunción de constitucionalidad, en virtud de la cual:

“(...) una ley no será declarada inconstitucional a menos que exista duda razonable sobre su absoluta y flagrante contradicción con la Constitución. Se trata de una presunción *iuris tantum*, por lo que, en tanto no se demuestre la abierta inconstitucionalidad de la norma, el juez constitucional estará en la obligación de adoptar una interpretación que la concuerde con el texto constitucional.”<sup>36</sup>

Finalmente, tenemos el principio de conservación de la ley según el cual se exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico constitucional debe ser la *ultima ratio* y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es imprescindible e inevitable.<sup>37</sup> El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.<sup>38</sup>

En el presente caso se tiene que el citado Decreto Legislativo 1598 tiene por objeto establecer medidas en materia de seguridad ciudadana para el Fortalecimiento de la Red de Protección al Turista y promover la conformación de las Redes Regionales de Protección al Turista, mediante la modificación del artículo 35 de la Ley 29408, Ley General de Turismo, optimizando de esta manera las intervenciones de la Red de Protección al Turista y mejorando el acceso a la información, a la comunicación y a la planificación articulada con las entidades vinculadas.

Al respecto, la vinculación directa con las normas constitucionales se advierte si se toma en consideración que el artículo 2 de la Constitución señala que toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar<sup>39</sup> así como a la paz, a la tranquilidad, al

<sup>35</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

<sup>36</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

<sup>37</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

<sup>38</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

<sup>39</sup> Constitución, artículo 2, numeral 1.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la  
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

## INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.

disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.<sup>40</sup>

Asimismo, el artículo 7-A de la Ley Fundamental señala que el Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable, mientras que su artículo 14-A prescribe que el Estado garantiza, a través de la inversión pública o privada, el acceso a internet libre en todo el territorio nacional.

De otro lado, el objeto del Decreto Legislativo 1598 se vincula con la Constitución cuando se considera que en su Título III ella prescribe que la iniciativa privada es libre y se ejerce en una economía social de mercado<sup>41</sup>, así como que le corresponde al Estado estimular la creación de riqueza, y garantizar la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria.<sup>42</sup> Asimismo, el texto constitucional establece que el Estado tiene la obligación de facilitar y vigilar la libre competencia<sup>43</sup>; y que la inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones.<sup>44</sup>

En consecuencia, se concluye que el Decreto Legislativo 1598 no sólo no contraviene la Constitución, sino que se alinea con las normas constitucionales antes mencionadas.

## V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1598, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29408, Ley General de Turismo, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia, y, por tanto, remite el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 5 de enero de 2024.

<sup>40</sup> Constitución, artículo 2, numeral 22.

<sup>41</sup> Constitución, artículo 58.

<sup>42</sup> Constitución, artículo 59.

<sup>43</sup> Constitución, artículo 61.

<sup>44</sup> Constitución, artículo 63.



## SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la  
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

### **INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1598, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29408, LEY GENERAL DE TURISMO.**