

*Predictamen recaído en la observación del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la ley de prestaciones en servicios turísticos en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.*

## COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

### PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Señor presidente:

Ha ingresado a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, el Oficio 0272-2022-PR de fecha 17 de agosto de 2022, mediante el cual el Presidente de la República formula observación a la Autógrafa de la ley de prestaciones en servicios turísticos en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, correspondiente al proyecto de ley 1238/2021-CR.

#### I. SITUACIÓN PROCESAL

##### 1.1. Antecedentes.

El Proyecto de Ley 1238/2021-CR, que propone la "ley de prestaciones en servicios turísticos en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada", ingresó por trámite documentario el 1 de febrero de 2022 a iniciativa del congresista Luis Ángel Aragón Carreño y, con fecha 7 de febrero de 2022, fue remitido para estudio y dictamen a la Comisión de Trabajo, como única comisión dictaminadora.

En la cuarta sesión ordinaria semipresencial, celebrada el 4 de julio de 2022, con dispensa del trámite de sanción del acta, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social acordó por UNANIMIDAD de los presentes, aprobar el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1238/2021-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley de prestaciones en servicios turísticos en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.

La Autógrafa se remitió al Presidente de la República 26 de julio de 2022 y conforme al artículo 108 de la Constitución Política del Perú, mediante el 0272-2022-PR de fecha 17 de agosto de 2022, se presentó la observación a la autógrafa remitida.

Con fecha 31 de enero de 2023, dicha observación fue decretada para estudio y dictamen a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social.

#### II. OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO.

En el Oficio 0272-2022-PR, firmado por el Presidente de la República, José Pedro Castillo Terrones, y el Presidente del Consejo de Ministros, Aníbal Torres Vásquez, consta el contenido de observación a la autógrafa de ley.

*Predictamen recaído en la observación del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la ley de prestaciones en servicios turísticos en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.*

### III. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DE LA OBSERVACIÓN A LA AUTÓGRAFA DE LEY REALIZADA POR EL PODER EJECUTIVO.

#### 3.1. Posiciones que puede optar la comisión con respecto a la observación que plantea el Presidente de la República a una Autógrafa de Ley.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social requiere, en primer lugar, establecer de qué manera puede pronunciarse con respecto a las observaciones que presenta el presidente de la República a la Autógrafa de Ley. Para responder a la interrogante, señalaremos que las observaciones presentadas se tramitan como cualquier proposición y corren con el expediente que dio origen a la ley observada.

De conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y de los artículos 79 y 79-A del Reglamento del Congreso de la República, las formas alternativas de pronunciamiento que las comisiones pueden tener respecto a las observaciones formuladas por el presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso, transcribimos estas alternativas:

- i. **Allanamiento:** Cuando la Comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa, según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación, a la vez que, sin alterar, en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.
- ii. **Insistencia:** Cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa.

Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando habiendo aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.

- iii. **Nuevo Proyecto:** Cuando dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una Ley aprobada por el Congreso, la Comisión incorpora al texto de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones, por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo. Asimismo, se configura también este supuesto cuando:

- a. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma;

*Predictamen recaído en la observación del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la ley de prestaciones en servicios turísticos en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.*

- b. Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones por el Poder Ejecutivo.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social, tiene tres opciones para emitir su pronunciamiento: la insistencia, allanamiento o un nuevo texto.

### **3.2. Análisis de las observaciones a la Autógrafa de Ley.**

El referido Oficio 0272-2022-PR, firmado por el Presidente de la República, José Pedro Castillo Terrones, y el Presidente del Consejo de Ministros, Aníbal Torres Vásquez, formula sus observaciones en los siguientes términos:

#### **a) Desnaturalización de la definición de servicios turísticos**

Con relación a este punto, se cuestiona que los alcances de la definición de servicios turísticos previstos por la Autógrafa exceden el sentido ordinario del término al incluir otros servicios que se prestan al consumidor habitual. En ese sentido, el direccionamiento de aquellas actividades económicas que se busca proponer resulta inadecuado.

En ese sentido, para una mejor precisión se sugiere atender la definición de "turismo" prevista en el Anexo N° 2 "Glosario" de la Ley N° 29408, Ley General de Turismo<sup>1</sup>.

#### **b) Ausencia de justificación sobre los límites a las prestaciones de servicios turísticos**

La observación a la Autógrafa, en este aspecto, son dos. Primero, aborda la ausencia de razonabilidad o criterio objetivo para establecer la cuantía de las prestaciones de servicios turísticos. Así, evidencia que una eventual aplicación de la norma implicaría que el pago en especie podría ascender hasta S/ 24 600.00, lo cual constituye una posible y potencial afectación a la libre disponibilidad de la remuneración, especialmente para aquellos que perciban "*una remuneración mensual igual o menor a las dos RMV*". En segundo lugar, y como consecuencia de ello, también se advierte de la indebida exclusión de este concepto remunerativo "*para el cómputo de beneficios sociales por mandato legal*", a pesar de su naturaleza de ventaja patrimonial y contraprestatividad.

---

<sup>1</sup> Conforme a la norma citada se define turismo como aquella "*actividad que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos a su entorno habitual, por un periodo de tiempo consecutivo inferior a un año, con fines de ocio, por negocio, no relacionados con el ejercicio de una actividad remunerativa en el lugar visitado*".

*Predictamen recaído en la observación del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la ley de prestaciones en servicios turísticos en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.*

Por tanto, se sugiere que *"la fijación del monto de los beneficios señalados se [base] en criterios de razonabilidad [que sean] debidamente sustentados a fin de evitar crear una ventaja patrimonial de manera que se encubra un beneficio que deba ser computado como remuneración"*.

#### **c) Afectación a la capacidad contributiva de los trabajadores**

La tercera observación que se realiza a la Autógrafa aborda el impacto tributario de la norma, dada la inafectación que incorpora en el numeral 3.3 artículo 3. De acuerdo con lo señalado, la no afectación prevista *"significaría una reducción del impuesto a la renta anual de S/ 7 380"* por trabajador. Dicho extremo de la norma, implica una vulneración del principio de capacidad contributiva toda vez que *"distorsiona la relación directa entre la capacidad de pago y el impuesto a cargo del contribuyente"*, además de alterar *"el pago que le correspondería a [los sujetos de la norma] respecto de aquellos que se encuentran en la misma situación"*.

En tal sentido, se sugiere considerar los requisitos exigidos por la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario en lo relativo a las exoneraciones tributarias para las prestaciones de servicios turísticos.

#### **d) Ausencia de temporalidad de la norma**

Por último, se observa que, pese a reconocerse el carácter promocional de la norma, que busca promover un sector económico severamente afectado por la pandemia de la COVID-19, no se ha considerado un plazo de vigencia. En otros términos, se estaría creando una ley permanente para una problemática coyuntural.

Por tal razón, *"se sugiere establecer una disposición que limite su vigencia"*.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social, luego de evaluada la observación formulada por el Poder Ejecutivo, considera necesario aceptar algunos aspectos que resultan atendibles e incorporar disposiciones necesarias para que la norma propuesta tenga viabilidad.

#### **Justificación de los cambios introducidos**

En atención a la observación realizada por el Poder Ejecutivo respecto a la naturaleza de la prestación de servicios turísticos, el texto sustitutorio propone que esta se otorgue a título de bonificación extraordinaria. En otras palabras, el nuevo diseño garantiza que el empleador no afecte la remuneración ni los conceptos remunerativos que perciban.

*Predictamen recaído en la observación del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la ley de prestaciones en servicios turísticos en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.*

La prestación de servicios turísticos, en su cuantía, fue observada por el Poder Ejecutivo debido a la ausencia de razonabilidad o criterio objetivo para su determinación. Desde esta perspectiva, se sostuvo que puede generar una afectación a la libre disponibilidad de la remuneración, especialmente para aquellos que perciban "*una remuneración mensual igual o menor a las dos RMV*", dada la falta de focalización de la medida. En segundo lugar, y como consecuencia de ello, también se advirtió sobre la indebida exclusión de este concepto remunerativo "*para el cómputo de beneficios sociales por mandato legal*", a pesar de su naturaleza de ventaja patrimonial y contraprestatividad.

En atención a ello, el texto sustitutorio busca focalizar y acotar la medida a partir de límites cuantitativos para esta prestación de servicios turísticos. De esta manera, la propuesta normativa establece dos reglas en función de la remuneración percibida para los trabajadores. Aquellos que reciben menos de una Unidad Impositiva Tributaria (UIT) pueden recibir, en el periodo de un año calendario, una prestación de servicios turísticos por el valor máximo de una Remuneración Mínima Vital (RMV). Por otro lado, dicha bonificación podrá ascender hasta una UIT en el caso de quienes reciban una remuneración mayor a una UIT.

Al respecto, conviene señalar que los límites cuantitativos dispuestos en el nuevo texto sustitutorio tienen fundamento en la diferente capacidad de gasto que tienen los trabajadores. Considerando tal variable, se traza una distinción a partir de la data disponible sobre el "perfil del vacacionista nacional" elaborado por el MINCETUR en el año 2019. De acuerdo con este documento, el nivel socioeconómico (NSE) del viajero promedio es C (52 %) y A/B (48 %), teniendo un gasto promedio de S/ 476.00 por viaje.

A partir de ello, y considerando las bandas remunerativas de los niveles NSE<sup>2</sup>, así como un criterio de proporcionalidad con relación al salario, se traza una separación entre dos grupos: (i) los NSE C, B y A; y (ii) los NSE D y E. El primer colectivo, al caracterizarse por tener una mayor capacidad de gasto, podrían percibir una prestación de hasta una UIT. Al respecto, conviene resaltar que la proporción de esta bonificación con relación al salario anual representa menos del diez por ciento. El segundo grupo, por otro lado, al percibir un sueldo menor, le corresponderá recibir una bonificación proporcional, cuyo valor equivale a una RMV. Al igual que en caso anterior, su proporción en relación a la remuneración anual de estos NSE representa menos del cinco por ciento.

Por otro lado, la propuesta normativa reitera la necesidad de formalizar el acuerdo y establecer un contenido mínimo respecto del mismo. Así, con relación al primer aspecto, se señala que este será escrito. De esta manera, existe no solo evidencia sobre la

---

<sup>2</sup> De acuerdo con la clasificación propuesta por Ipsos, los grados de ingreso de acuerdo a los niveles socioeconómicos son, A S/ 12660; B S/ 7020; C S/ 3970; D S/ 2489; y E S/ 1300.

*Predictamen recaído en la observación del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la ley de prestaciones en servicios turísticos en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.*

existencia de la prestación de los servicios turísticos, sino también sobre los términos en que se otorga (cuantía, periodicidad, entre otros). Con relación al segundo, se señala que debe contener la oportunidad de uso de la prestación. En base a ello, existe certeza y coordinación entre empleador y trabajador respecto a cuándo se dará uso al beneficio materia de la presente ley.

Finalmente, se ha introducido una cláusula de evaluación para la norma. Al respecto, esta consiste en el deber de información sobre la promoción del empleo en el sector turismo a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, así como a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República. De esta manera, se busca brindar herramientas de análisis y supervisión sobre el impacto de la norma en el tiempo, así como de posibles reformas a la misma en función de los resultados obtenidos.

#### **IV. CONCLUSIÓN**

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y en los artículos 79 y 79-A del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso recomienda la aprobación un **NUEVO PROYECTO o NUEVO TEXTO** cuyo contenido se transcribe a continuación.

### **LEY DE PRESTACIONES EN SERVICIOS TURÍSTICOS EN BENEFICIO DEL TRABAJADOR COMPRENDIDO EN EL RÉGIMEN LABORAL DE LA ACTIVIDAD PRIVADA**

#### **Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley establece el beneficio de prestaciones en servicios turísticos con fines promocionales para el trabajador comprendido en el régimen laboral de la actividad privada, con el objeto de promover el turismo mediante la entrega, puesta a disposición o suministro de medios de pago que se destinen exclusivamente a la adquisición de servicios turísticos a nivel nacional en los establecimientos de empresas turísticas.

#### **Artículo 2. Ámbito de aplicación**

La presente ley es de aplicación al trabajador del régimen laboral de la actividad privada en el sector privado.

#### **Artículo 3. Características de la prestación de servicio turístico**

La prestación de servicio turístico se otorga bajo la modalidad de bonificación extraordinaria de carácter no remunerativo ni pensionable.

#### **Artículo 4. Formalidad de la prestación y oportunidad de uso**

El acuerdo entre trabajador y empleador para el otorgamiento de prestaciones en servicios turísticos, así como su oportunidad de uso debe constar por escrito.

*Predictamen recaído en la observación del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la ley de prestaciones en servicios turísticos en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.*

#### **Artículo 5. Cuantía de la prestación de servicio turístico**

5.1 En el periodo de un año calendario, el trabajador cuya remuneración mensual sea menor a una Unidad Impositiva Tributaria (UIT) puede percibir la prestación por el valor máximo de una Remuneración Mínima Vital.

5.2 En el periodo de un año calendario, el trabajador cuya remuneración mensual sea mayor a una UIT puede percibir la prestación por el valor máximo de una UIT.

#### **Artículo 6. Modalidad de la prestación de servicio turístico**

La prestación de servicio turístico se otorga mediante convenio con empresas proveedoras de servicios turísticos debidamente acreditadas ante el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR).

#### **Artículo 7. Supervisión y sanción**

7.1 El MINCETUR y las entidades competentes supervisan y fiscalizan a las empresas proveedoras de servicios turísticos a fin de que éstas otorguen a los trabajadores y sus familiares prestaciones de servicios turísticos. En caso de infracciones aplica las sanciones establecidas en sus normas respectivas.

7.2 Las infracciones y sanciones relacionadas con las normas de protección al consumidor en el marco de la prestación de servicios turísticos son atendidas y resueltas por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, de acuerdo con su competencia.

### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES**

#### **PRIMERA. Vigencia**

La presente ley entra en vigencia a los sesenta días calendario, contados a partir de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

#### **SEGUNDA. Reglamentación**

El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días calendario contados desde su vigencia, aprueba el reglamento de la presente ley.

#### **TERCERA. Registro de empresas proveedoras de servicios turísticos**

El MINCETUR crea un registro de empresas proveedoras de servicios turísticos y emite la normativa correspondiente para que las empresas del sector privado apliquen, garantizando la libre competencia, competitividad de los precios y prestación idónea de los servicios.

#### **CUARTA. Cláusula de evaluación**

Los gobiernos regionales informan en febrero de cada año a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo y a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República respecto a la aprobación y ejecución de estrategias y programas de

*Predictamen recaído en la observación del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la ley de prestaciones en servicios turísticos en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.*

promoción del empleo en el sector turismo para el año en curso, así como sobre los efectos de la presente ley.

Dese cuenta

Sala de Comisión

Lima, 14 de marzo de 2023.