



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

LEY QUE FORTALECE EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LOS INTERESES ECONÓMICOS DE LOS CONSUMIDORES

Los Congresistas de la República que integran el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, a la iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley:

Proyecto de Ley

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

LEY QUE FORTALECE EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LOS INTERESES ECONÓMICOS DE LOS CONSUMIDORES

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 5° de la Ley 29571 - Código de Protección y Defensa del Consumidor, a fin de fortalecer el derecho a la protección de los intereses económicos de los consumidores, transparentando la información del concepto por *recargo al consumo* en los establecimientos comerciales de manera visible y clara, permitiendo al consumidor conocer que dicho establecimiento ya genera un cargo en el monto final a pagar por concepto de propina a favor de sus trabajadores, respetando el Principio de Transparencia del consumidor.

Artículo 2.- Modificación de la Ley 29571- Código de Protección y Defensa del Consumidor

Modifíquese el inciso 5.3 del artículo 5 de la Ley 29571- Código De Protección y Defensa del Consumidor, en los siguientes términos:

Artículo 5.- Exhibición de precios o de listas de precios (...)

5.3 Los establecimientos que expenden comidas y bebidas y los servicios de hospedaje y hostelería están obligados a colocar sus listas de precios en el exterior, de forma accesible y visible para consulta del consumidor. En estos servicios está prohibido el cobro de montos adicionales por cualquier tipo de concepto o recargo de manera disgregada al precio final, con excepción del

recargo al consumo por concepto de servicio de los trabajadores previsto en norma especial, en cuyo caso, **deberán consignar la siguiente información de manera clara, entendible, visible y destacada en sus listas de precios:** “Este establecimiento, junto a sus trabajadores, ha establecido un () % de “Recargo al consumo” sobre el monto cobrado y que equivale a la propina, en beneficio exclusivo de sus trabajadores y que será distribuido equitativamente entre ellos.

Esta información deberá ser publicado en cada establecimiento para conocimiento del público, las autoridades laborales y tributarias, así como de sus trabajadores.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. – El Poder Ejecutivo máximo en el plazo de 60 días de la vigencia de la presente norma, adecuará y deroga toda disposición legal que se oponga a la misma.

Lima, setiembre de 2025



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/09/2025 16:59:27-0500



Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/09/2025 12:52:40-0500



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/09/2025 16:59:33-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/09/2025 13:41:09-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigris Tesoro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/09/2025 10:31:53-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/09/2025 12:37:01-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA

1.1. EL RECARGO AL CONSUMO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La normativa nacional contempla el concepto de recargo al consumo de manera corregida a favor del trabajador desde 1992, mediante la dación del Decreto Ley 25988, Ley de Racionalización del Sistema Tributario Nacional y de la Eliminación de Privilegios y Sobrecostos, mediante el cual establece en su contenido que los restaurantes y hoteles cobren a los usuarios hasta 13% adicional de la cuenta denominado bajo el concepto de recargo al consumo, sin incluir el impuesto general de las ventas (IGV).

El origen de todo esto se remota al 1945, (Lostaunau M.2022) cuando la Federación de Trabajadores en Hoteles y Ramos Similares del Perú logró que se aplique el concepto de 10% de propina obligatoria para Lima, Callao y Balnearios. Las propinas no eran computables para pagos e indemnizaciones. Este derecho adquirido para los agremiados de Lima empezó a movilizar a los trabajadores del ramo de las diferentes regiones del Perú.

En el año 1963 durante el primer gobierno de Fernando Belaúnde, el Congreso de la República se aprobó la ley N° 14701 que “crea un recargo de 10% sobre el importe de las facturas a ser pagado por el consumidor”. Esta norma establecía que “El patrón acordará con sus servidores la forma de distribuir este recargo del 10% entre cada uno de los miembros del personal a su servicio”.

Cuatro años después, en 1967, se promulgó la ley 16658 que adiciona un 3% más a ese 10% sobre las facturas de consumo en restaurantes y hoteles. Este nuevo recargo del 3% se creó para cubrir lo siguiente:

- 2% para beneficios sociales, compensación por tiempo de servicios y cuotas de jubilación de los trabajadores.
- 1% a ser depositado por los empleadores en el Banco de la Nación a las siguientes cuentas:
 - ½ % a la cuenta de “Centro Nacional de Aprendizaje” de Servidores en Hoteles y Ramos similares.
 - ½ % a la cuenta de la Asociación Peruana de Hoteles, Restaurantes y Afines.

Es así como los consumidores fuimos obligados a pagar un 13% adicional en cada consumo en restaurantes y hoteles, aparte del 18% por Impuesto General a las Ventas, y frecuentemente una propina adicional del 10%. Pero como el dinero por el Recargo al Consumo es recaudado por el establecimiento, los mozos siempre se quejaron que el dueño que quedaba con él o no se repartía adecuadamente, así que normas posteriores trataron de corregir esta situación.

En el año 1980, durante el gobierno de Francisco Morales Bermúdez se emitió el decreto ley 23128 estableciendo la forma como debía repartirse entre los trabajadores de hoteles y restaurantes este recargo al consumo.

En el artículo 8 de esta norma se señaló expresamente que "dicho recargo no será considerado como remuneración o salario del trabajador, no siendo computable para el cálculo de beneficios sociales, ni está gravado con el impuesto a las remuneraciones por servicios personales".

El año 1988 se promulgó la ley 24896 estableciendo el recargo único de 13% sobre el importe de facturas de los establecimientos de hospedaje y/o expendio de bebidas, casinos de juego, bingo, bares, chifas, centros nocturnos, clubes sociales y ramos similares.

Esta norma establecía que el 11% sería entregado a los trabajadores de acuerdo con una tabla de porcentajes, el cual formaría parte del salario y serviría para pagar indemnizaciones y jubilación del trabajador. El 2% adicional serviría para el pago de la indemnización cancelatoria anual y las aportaciones al Fondo de Jubilación del IPSS (Instituto Peruano de Seguridad Social).

Esta norma fue corregida por el Decreto Ley 25988, pues dicho monto fue diseñado, como un tipo de propina obligatoria, para que sea distribuido entre los trabajadores, no como un ingreso de la empresa, por lo que se excluye del cálculo del IGV, sin embargo, la poca claridad de la norma ha permitido que hasta la fecha algunos negocios apliquen de manera irregular este monto, no favoreciendo a los trabajadores, quienes son el eje productivo de los negocios.

Específicamente, en la quinta disposición complementaria del mencionado del decreto se menciona que "los establecimientos de hospedaje o expendio de comidas y bebidas, en acuerdo con sus trabajadores, podrán fijar un recargo al consumo no mayor al 13%" y que "si fuera el caso, será abonado por los usuarios del servicio en la forma y modo que cada establecimiento fije".

A pesar que la norma data del año 1992, la misma no cuenta con reglamentación, no permitiendo fiscalizar si el dinero llega realmente a los trabajadores y abre las puertas a que cada restaurante cobre porcentajes diferenciados, sin una clara información hacia los usuarios.

La gran mayoría de restaurantes y del rubro alimentos y bebidas colocan este recargo al consumo como un valor que figura en las boletas o facturas con las siglas RC o DL 25988, sin ser explicado de manera clara y entendible, originando muchas veces que el consumidor entregue adicionalmente un incentivo o propina a los trabajadores que los atienden, sin saber que ya en su pago final se les está recargando dicho concepto, sin saber cuánto es el porcentaje.

Este concepto tampoco es conocido en la mayoría de veces por los mozos o azafatas que son las que atienden a los consumidores, situación que no debería corresponder pues dichos montos deberían ser repartidos de manera justa entre todos los trabajadores, sin que sea considerado dentro del concepto de sueldo o remuneración.

Para diversos especialistas en derechos al consumidor, el recargo al consumo se refleja como una "propina camuflada", al ser parte de un beneficio que el Estado promulgó hace más de 30 años y que, debido a la falta de transparencia de las empresas, ha sido usada de manera irregular y perjudicial contra los consumidores y los trabajadores.

CANT	U.M.	DESCRIPCION	PRECIO UNI.	TOTAL
1	NIU	Aji de Gallina	26.90	26.90
1	NIU	Caldo de Gallina Chi	9.90	9.90
OP. GRAVADAS				S/ 29.68
IGV 18%				S/ 5.34
RC				S/ 1.78
IMPORTE TOTAL				S/ 36.80

2025-06-15 15:37:37 B01-430454100
 SEÑOR(ES): Clientes Varios
 DNI: [REDACTED]
 DIRECCION: -
 Ref: 312323 Mesa: 1
 Forma De Pago: Al Contado

PRODUCTO x CANTIDAD	SUBTOTAL
Pollo Papas Ensalada Bebida x 1.00	77.90
DESCUENTO	S/ 0.00
OP.GRAVADA	S/ 60.86
I.G.V.	S/ 10.95
R.C	S/ 6.09
ICBPER	S/ 0.00
IMPORTE TOTAL	S/ 77.90

Son: TREINTA Y SEIS CON 80/100 SOLES
 EFECTIVO SOLES S/ 50.00
 Vuelto S/ 13.20

BOLETA DE VENTA ELECTRONICA
 B801- [REDACTED]
 FECHA: 2025-06-15 DNI: 430454100
 CLIENTE: [REDACTED]
 DIRECCION: [REDACTED]
 Pedido: [REDACTED] Tipo: Mesa
 Caja: [REDACTED]
 Mesero: [REDACTED] Mesa: [REDACTED]
 PRODUCTO x CANTIDAD SUBTOTAL
 Pollo Papas Ensalada Bebida x 1.00 77.90
 DESCUENTO S/ 0.00
 OP.GRAVADA S/ 60.86
 I.G.V. S/ 10.95
 R.C S/ 6.09
 ICBPER S/ 0.00
 IMPORTE TOTAL S/ 77.90
 SON: SETENTA Y SIETE Y 90/100 SOLES
 FORMA DE PAGO CONTADO
 Observ.:

Muchos establecimientos no especifican qué porcentaje de recargo al consumo cobran y solo ponen "RC" como concepto, perjudicando la economía de los consumidores.

1.2. PROPINA DISFRAZADA O RECARGO AL CONSUMO: COBRO QUE NO ES INFORMADO DE MANERA CLARA AL CONSUMIDOR.

Muchos de nosotros, porque tenemos un familiar que realiza el trabajo de mozo o azafata, porque somos respetuosos del esfuerzo de dichos trabajadores o porque nos parece correcta la atención al público dejamos un valor económico el cual conocemos como propina.

Es libertad del consumidor dejar este estímulo económico por las razones que considere justificadas, pero también somos libres de no hacerlo, pero esta libertad no es total, pues existe una norma que autoriza a las empresas que recarguen un consumo sobre este concepto, generándose en un acto impositivo, sumado a ello, a pesar que el consumidor sin saber acepta esta condición, este monto no es entregado a los trabajadores, originando que el abuso de las empresas infrinjan los derechos de los consumidores y laborales.

El recargo al consumo se ha convertido en muchos establecimientos, tales como restaurantes y hoteles como una propina camuflada que no es informada, pues

a pesar que ya esta recargado en la boleta de venta, el mozo o azafata muchas veces sin saber te solicitan un monto por propina, originando que el consumidor otorgue dos veces un monto por el mismo concepto, siendo engañado sin saberlo, por la falta de información y transparencia.

Esta *propina camuflada* impuesta unilateralmente por el dueño del restaurante, aunque a veces que no quieren reconocerla como tal. Incluso, les han hecho creer a los mozos que el RC no es un incremento sobre el precio del producto, sino que se trata solo de una desagregación del precio. Eso es completamente falso. Su propio nombre lo dice “*Recargo al Consumo*”, es decir, es un adicional sobre valor facturado por el establecimiento.

Por el principio de primacía de la realidad, si este recargo al consumo lo paga el usuario, es un adicional al monto facturado, es para que se reparta entre los trabajadores (mozos, cocineros, etc.), no forma parte del sueldo, no está sujeto al pago de impuestos y el establecimiento solo actúa como un agente intermediario y recaudador, es en realidad una “*propina*”, no hay duda de ello.

Lo perjudicial es que muchas veces cuando hay consumidores que conocen de la norma lo consultan con los mozos estos no lo conoce, no saben cómo se reparte y no son beneficiados. Generalmente la decisión la toma el dueño del establecimiento de manera arbitraria y antojadiza. Como consecuencia, los mozos solicitan siempre al comensal su “*propina*”, pero además en efectivo, porque si lo ponen en la cuenta general tampoco se les entrega.

Imaginemos que acudimos a un restaurante y nuestra cuenta fue de S/100.00. Pero si de manera ingenua o desinformada, le solicitan una propina y usted bondadosamente ofrece el 10% sobre el monto total facturado, su cuenta se elevará casi en un 50%. Por ejemplo:

- Base imponible (precio bruto) = S/100
- Impuesto General a las Ventas (18%) = S/18
- Recargo al consumo RC (13%) = S/13
- Precio de Venta = S/131
- Propina 10% sobre el total = S/13.10
- **Total a pagar = S/144.10**

Podemos apreciar como la falta de transparencia perjudica el derecho a la protección de los intereses económicos de los consumidores, situación que ha generado preocupación en diversos especialistas que se ha pronunciado al respecto:

- Lora Álvarez G. (2018) “*el recargo al consumo es una especie peruana de propina obligatoria*”.¹

¹ Lora Álvarez G. (2018) ¿Tú das propina? <https://agnitio.pe/articulo/tu-das-propina/>

- Fernández Ventosilla (2018) el *“Recargo al Consumo, también conocido como propinas, es un beneficio económico no remunerativo es un beneficio económico no remunerativo determinado por decreto ley para efectos laborales, pero para efectos tributarios califica como renta de quinta categoría que es pagada por los establecimientos de hospedaje y restaurantes a sus trabajadores, por cuenta de los clientes de dichos establecimiento”*.²
- Brun Herbozo H. (2016) indica que *“el origen de la figura del recargo al consumo se encuentra en la costumbre de la denominada “propina”, que se entregaba y entrega como un pago adicional al servicio facturado por establecimientos de hospedaje y de alimentos y bebidas, para recompensar el buen trato ofrecido por el personal de servicio, como mozos, botones, azafatas y similares”*. *“La carga económica del recargo al consumo es soportada por los clientes de los establecimientos de hospedaje y restaurantes, quienes ven incrementada la retribución a pagar por los servicios consumidos -por efecto del recargo- con la finalidad de atender al pago del recargo al consumo para los trabajadores”*³
- Sotelo E. (2011) este *“recargo al consumo traslada no sólo una parte ya irracional de los costos de estos servicios directamente al usuario, consumidor o cliente, sino que, sobre todo, lo pone cuando menos bajo una incómoda sospecha y, cuando más, lo expone a sufrir el estigma y oprobio de ser mirado como un sujeto avaro o un inmisericorde tal por cual”*.⁴
- Castro Franco, E.M. (2019) afirma que *“Existe una falta de regulación del recargo al consumo, establecido en la Quinta Disposición Complementaria del Decreto Ley N° 25988, pues al no indicar la forma de distribución de este concepto, los administradores, gerentes y dueños de los establecimientos, pueden hacer un mal manejo del monto recaudado por recargo al consumo, generando una evasión tributaria, ya que al no considerarse como un ingreso para la empresa, el recargo al consumo no forma parte de la base imponible para el cálculo del IGV y del Impuesto a la Renta, por lo que estás pueden aparentar la distribución del recargo al consumo pero en la práctica no realizarla, siendo necesaria la intervención de la Administración tributaria para efectos de un mayor control sobre el cobro del recargo al consumo y su posterior distribución”*.⁵

² Fernández Ventosilla A. (2018) Recargo al Consumo. <http://blog.pucp.edu.pe/blog/contribuyente/2018/07/30/recargo-al-consumo/>

³ Brun Herbozo H. (2016) Aspectos controvertidos del recargo al consumo desde una perspectiva laboral y tributaria. https://repositorio.ulima.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12724/3105/Brun_Herbozo_Henry.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁴ – Sotelo E. (2011) este *“recargo al consumo traslada no sólo una parte ya irracional de los costos de estos servicios directamente al usuario, consumidor o cliente, sino que, sobre todo, lo pone cuando menos bajo una incómoda sospecha y, cuando más, lo expone a sufrir el estigma y oprobio de ser mirado como un sujeto avaro o un inmisericorde tal por cual”*.

⁵ Castro Franco E.M. (2019) La falta de un mecanismo de control respecto a la distribución del recargo al consumo en el Perú. <https://repositorio.usanpedro.edu.pe/server/api/core/bitstreams/d82dca34-cbce-4eee-8e31-08dd777d5bf3/content>

A diferencia de regímenes anteriores, en los que se establecía la forma de repartir este recargo al consumo entre los trabajadores, la norma vigente deja esta decisión en manos exclusivas del establecimiento, lo cual se presta obviamente a mucha arbitrariedad.

1.3. NECESIDAD DE FORTALECER EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LOS INTERESES ECONÓMICOS DE LOS CONSUMIDORES, MEDIANTE LA MODIFICACIÓN DEL CODIGO DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

Lo que viene generando la falta de transparencia por la nula información que se le brinda a los consumidores respecto al concepto de recargo al consumo es un perjuicio directo a sus intereses, por lo que corresponde modificar la norma de Protección y Defensa del Consumidor, Ley 29571, para corregir dicha situación, pues los establecimientos no pueden incluir un recargo al consumo sin advertirle previamente al consumidor que lo van hacer y, mucho menos, solicitar propina cuando al monto facturado ya han adicionado el recargo al consumo.

Si bien es cierto el Código de Protección y Defensa del Consumidor establece un principio general respecto al pago del precio como consecuencia de la contraprestación de un servicio, en un artículo 4.2, en el que señalan que los *consumidores no pueden ser obligados al pago de sumas o recargos adicionales al precio fijado, salvo que se trate de servicios distintos o adicionales tales como transporte, instalación o similares cuya retribución no se encuentre incluida en el precio*. Sin embargo, en el 5.3. precisan que está prohibido el cobro de montos adicionales por cualquier tipo de concepto o recargo de manera disgregada al precio final, con excepción del recargo al consumo por concepto de servicio de los trabajadores previsto en norma especial, en cuyo caso debe informarse al consumidor de manera oportuna, accesible y visible; situación que debido a la generalidad ha permitido que los empresarios hagan mala fe con esta permisibilidad que tiene como punto objetivo favorecer a los trabajadores.

Como consumidores nos preguntamos: **¿si ya estamos pagando el valor real del servicio y el impuesto correspondiente, por qué tendríamos que pagar un adicional (RC) por un servicio que ya los hemos pagado?:**

Esta respuesta debe ser competencia únicamente de la libertad del consumidor, pero debido a que no podemos negarnos a dicha recarga cuando ya la colocan en la boleta, lo mínimo que debemos exigir es que nos informen de manera oportuna y entendible, para que no estemos pagando por el concepto de propina pues ya lo estamos haciendo con esa recarga.

Por todo lo antes expuesto, se encuentra debidamente justificada la propuesta normativa planteada pues la misma tiene como objeto fortalecer el derecho a la protección de los intereses económicos de los consumidores, transparentando la información del concepto por recargo al consumo en los establecimientos comerciales de manera visible y clara, permitiendo al consumidor conocer que dicho establecimiento ya genera un cargo en el monto final a pagar por concepto

de propina a favor de sus trabajadores, respetando el Principio de Transparencia del consumidor.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa no genera gastos al tesoro público ni impacta negativamente al Estado, por el contrario, lo que busca es fortalecer el derecho a la protección de los intereses económicos de los consumidores, al permitirles tener información clara, entendible y visible respecto al monto por recargo al consumo que se les efectúa en su consumo final, a fin de que puedan decidir libremente sobre el entregar un monto adicional a la propina que por derecho les corresponde a los trabajadores.

Por el contrario, la presente norma permitirá que los consumidores decidan de manera transparente sobre el uso correcto de su dinero al momento de hacer efectivo un servicio, sin que tengan que pagar un monto adicional por el concepto de propina que por ley ya se encuentra contemplada en el recargo al consumo.

III. EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente ley no colisiona con norma alguna vigente, al contrario, se plantea una iniciativa legislativa que no contradice lo dispuesto en la Constitución Política del Perú, pues la iniciativa se fundamenta en el artículo 65 de la Constitución Política del Perú, que obliga al Estado a proteger los intereses de los consumidores, y en el artículo VI del Código de Protección y Defensa del Consumidor, que promueve normativas actualizadas para garantizar la seguridad y salud de los usuarios.

Asimismo, fortalece el Principio de Transparencia, que es desarrollado en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, que detalla derechos específicos como la idoneidad del producto, la información veraz, y la protección contra prácticas abusivas, con la finalidad de proteger a los consumidores.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y SUS POLÍTICAS NACIONALES

La presente iniciativa se enmarca en las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

- 17. Afirmación de la economía social de mercado.⁶
- 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente.⁷

⁶ <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>

⁷ <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

Asimismo, tiene vinculación con los objetivos de Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024 -2025.⁸

⁸ <https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/congreso-aprueba-agenda-legislativa-para-el-periodo-anual-de-sesiones-2024-2025/>