

**PERÚ**Ministerio
de Comercio Exterior
y TurismoViceministerio de
TurismoDirección de Normatividad y
Calidad Turística

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

San Isidro,

INFORME N° - 2026 - MINCETUR/VMT/DGPDT/DNCT - RLB

A : **RUTH MILAGROS GARCIA CRUZ**
Directora de la Dirección de Normatividad y Calidad Turística

ASUNTO : **INFORME TÉCNICO**
Solicitud de opinión sobre el proyecto de Ley N° 13572/2025-CR

REFERENCIA : Memorándum N° 108 - 2026 - MINCETUR/SG (Exp. 1853154)

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el memorándum de la referencia, la Secretaria General traslada el Oficio N° 918-2025-2026-P-CTSS-CR, a través del cual la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros remite el Oficio N° 918-2025-2026-P-CTSS-CR, suscrito por el congresista de la República Alex Paredes Gonzáles, Presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, quien solicita opinión técnico-legal respecto del Proyecto de Ley N° 13572/2025-CR, denominado "Ley que garantiza el derecho al descanso sentado en los centros de trabajo".

II. BASE LEGAL

- 2.1 Constitución Política del Perú.
- 2.2 Ley N° 32392, Nueva Ley General de Turismo.
- 2.3 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 2.4 Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.
- 2.5 Resolución Ministerial N° 216-2025-MINCETUR, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

III. ANÁLISIS**A. SOBRE LA SITUACIÓN/ESTADO DEL PROYECTO DE LEY**

- 3.1 El **Proyecto de Ley** fue presentado con fecha 15 de diciembre de 2025 por María del Carmen Alva Prieto, congresista del Grupo Parlamentario "Acción Popular", ejerciendo las facultades de iniciativa legislativa que le confieren los artículos 102 y 107 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República. El **Proyecto de Ley**, se encuentra en estudio por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.

B. SOBRE LAS COMPETENCIAS DEL MINCETUR

- 3.2 La Constitución Política de Perú establece que el poder del Estado se ejerce con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen. Dentro de

C. Uno Oeste 050, Urb. Corpac - San Isidro, Lima

Central Telefónica: 513-6100

www.gob.pe/mincetur



dicho marco constitucional, la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, desarrolla el principio de legalidad, en virtud del cual las autoridades, funcionarios y servidores están sometidos a la Constitución, a las leyes y a las demás normas del ordenamiento jurídico, por lo que deben desarrollar sus funciones dentro de las facultades que les estén conferidas.

- 3.3 De acuerdo a lo establecido en el artículo 2 de la Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, este ministerio: "...define, dirige, ejecuta, coordina y supervisa la política de comercio exterior y de turismo. **En materia de turismo promueve, orienta y regula la actividad turística, con el fin de impulsar su desarrollo sostenible**, incluyendo la promoción, orientación y regulación de la artesanía".
- 3.4 Asimismo, de conformidad con el numeral 10 del artículo 5 de la referida norma, es función del MINCETUR emitir opinión técnica vinculante e intervenir en la formulación de políticas, acciones y propuestas normativas que tengan incidencia determinante respecto a materias o actividades en el ámbito de su competencia
- 3.5 Por otro lado, el artículo 32 de la Ley N° 32392, Nueva Ley General de Turismo, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 27 de junio de 2025, señala que se consideran prestadores de servicios turísticos a las personas naturales o jurídicas cuyo objeto principal sea ofrecer, comercializar o proporcionar alguno de los servicios necesarios para el desarrollo de las actividades de los turistas según se detalla en el anexo I de la referida Ley, entre los que se mencionan, los servicios de hospedaje y de restaurantes categorizados y/o calificados, entre otros.
- 3.6 Bajo dicho marco competencial se procede a analizar el **Proyecto de Ley**.

C. SOBRE LA FÓRMULA LEGAL DEL PROYECTO DE LEY

- 3.7 El Proyecto de Ley cuenta con ocho artículos y tres disposiciones complementarias finales; y tiene como **objeto** *"garantizar que las personas trabajadoras que realizan actividades en posición de pie de manera prolongada cuenten con sillas o asientos adecuados que les permitan alternar la postura durante la jornada laboral, en resguardo de su salud, dignidad y productividad"*, conforme se indica en su **artículo 1**.
- 3.8 De acuerdo con el **artículo 2** del Proyecto de Ley, sus disposiciones serían aplicables a **todos los centros de trabajo, públicos y privados**, en los que las personas trabajadoras deban permanecer de pie por periodos continuos iguales o mayores a tres (3) horas durante la jornada. Al respecto, el Proyecto de Ley considera un periodo de adecuación progresivo por parte de las empresas y entidades públicas comprendidas en su ámbito de aplicación, de doce meses como máximo, que se contarían desde la entrada en vigencia de la norma reglamentaria, según se indica su **artículo 8**.
- 3.9 Respecto al **artículo 3** del Proyecto de Ley, comprende tres definiciones, referidas a la forma y periodos en que una persona permanece de pie.
- 3.10 El proyecto de Ley también contempla, en su **artículo 4**, determinadas obligaciones a cumplir por parte de los empleadores, referidas a la provisión de sillas o asientos con respaldo y condiciones ergonómicas mínimas; el garantizar periodos de descanso; el incorporar disposiciones sobre el descanso y ubicación de sillas en el Reglamento Interno de Trabajo; y sobre coordinar con el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo o el Supervisor de Seguridad y Salud la verificación de riesgos y medidas correctivas.



Por otro lado, el proyecto de Ley incluye determinadas **excepciones** al cumplimiento de las obligaciones previstas para el empleador, en su **artículo 5**; siendo que están relacionadas a la actividad realizada o a determinadas circunstancias de riesgo.

Sumado a ello, en el **artículo 6** del proyecto de Ley, se realiza determinadas precisiones dirigidas al cumplimiento de la primera obligación del empleador, esto es, sobre la provisión de sillas o asientos con respaldo y condiciones ergonómicas mínimas.

3.11 Respecto al **artículo 7** del Proyecto de Ley, se señala que: “*La fiscalización del cumplimiento de la presente Ley está a cargo de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)*” (subrayado nuestro).

3.12 Respecto a las disposiciones complementarias finales del Proyecto de Ley, se tiene que en la **primera** se detalla cuáles serían los sectores priorizados en cuanto a la aplicación de la norma propuesta; incluyendo entre ellos: “**b) Hostelería, gastronomía y turismo (hoteles, restaurantes, cafeterías, agencias de viajes)**” (énfasis nuestro).

Y, en cuanto a la **segunda y tercera disposiciones**, se refieren a la reglamentación de la norma legal propuesta y a la adaptación de los reglamentos internos de trabajo a lo que establezca la ley propuesta, respectivamente.

3.13 Ahora bien, de acuerdo a la exposición de motivos del **Proyecto de Ley**, dicha iniciativa busca proteger la salud física y mental de las personas trabajadoras que permanecen de pie en sus jornadas laborales asegurando, por parte del empleador, la provisión de sillas ergonómicas, descansos alternados y medidas de prevención acordes con la naturaleza del puesto de trabajo, con el fin de prevenir enfermedades ocupacionales, reducir riesgos ergonómicos y mejorar la productividad.

El documento también señala que la realidad laboral peruana evidencia que una proporción significativa de trabajadores permanece de pie durante extensas jornadas sin contar con condiciones ergonómicas mínimas. Sectores como comercio minorista, retail, hostelería, salud, vigilancia privada y transporte, concentran gran parte de la fuerza laboral expuesta a bipedestación prolongada, especialmente mujeres y jóvenes. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), más del 48% de trabajadores del sector servicios realiza actividades en posición de pie por periodos prolongados, lo que incrementa considerablemente la probabilidad de desarrollar lesiones musculoesqueléticas, fatiga crónica y trastornos circulatorios (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2022)¹. Asimismo, estudios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2019)² advierten que la permanencia de pie sin alternancia postural constituye un riesgo ergonómico relevante, vinculado a várices, lumbalgias, dolor de rodilla, inflamación articular y disminución del rendimiento laboral.

Frente a ello, la iniciativa legislativa busca garantizar el derecho al descanso sentado como una respuesta necesaria, proporcional y urgente, que corrige un vacío normativo, previene riesgos ocupacionales y contribuye al trabajo digno conforme a los estándares nacionales e internacionales.

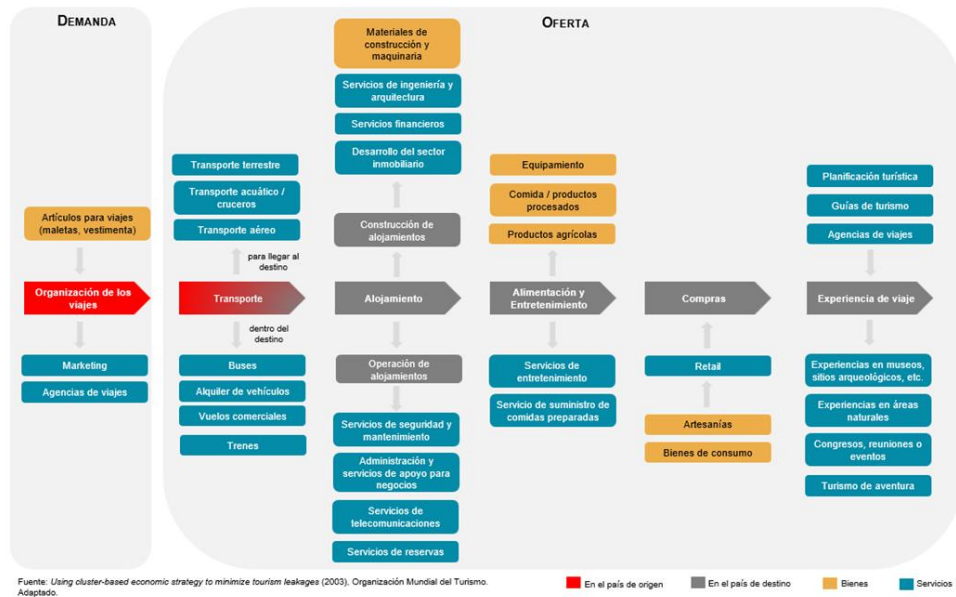
3.14 En ese sentido, señalamos lo siguiente:

¹ Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2022). Informe técnico: Mercado laboral en el Perú. INEI

² Organización Internacional del Trabajo. (2019). Ergonomía y trabajo decente: recomendaciones técnicas. OIT

- 3.14.1 De acuerdo con la ONU Turismo, la cadena de valor del turismo es una secuencia de actividades primarias y de apoyo que resultan fundamentales a nivel estratégico para el rendimiento del sector turístico. Los procesos vinculados, tales como la formulación de políticas y la planificación integrada, el desarrollo de productos y su presentación al mercado, la promoción y el marketing, la distribución y la venta y las operaciones y servicios de los destinos, constituyen las principales actividades primarias de la cadena de valor del turismo³.

Gráfico N° 01
Cadena de valor del turismo



- 3.14.2 Del mismo modo, la Cooperación Alemana al Desarrollo señala⁴ que el turismo es un sistema de creación de valor con características y condiciones específicas. Un **componente clave de este sistema es el producto turístico** que se va a comercializar con el objetivo de obtener valor añadido. También refiere que, con el fin de promover un sistema de creación de valor turístico bajo un enfoque de desarrollo sostenible, se deben tener en cuenta las diversas características del producto turístico. El **valor añadido en turismo es generado directa o indirectamente por un gran número de actores diversos**, que pueden tener intereses muy diferentes: mientras que las empresas quieren obtener beneficios, las instituciones públicas deben tener en cuenta los intereses de los ciudadanos, y los grupos de conservación de la naturaleza quieren proteger los recursos naturales.

- 3.14.3 En efecto, **dentro de esta cadena de valor, los prestadores de servicios turísticos constituyen un eslabón crítico, en tanto son responsables de la provisión directa de servicios al turista** y del cumplimiento de condiciones mínimas de calidad, seguridad, sostenibilidad y protección al consumidor.

- 3.14.4 En efecto, en el marco del enfoque de cadena de valor del turismo desarrollado por la ONU Turismo, el rendimiento del sector depende de la articulación eficiente de una secuencia de actividades primarias y de apoyo que abarcan desde la formulación de

³ Organización Mundial del Turismo (2019), *Definiciones de turismo de la OMT*, OMT, Madrid, DOI: <https://doi.org/10.18111/9789284420858>.

⁴ Partale, K. (2020). *The tourism value chain: Analysis and practical approaches for development cooperation projects*. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).



políticas y la planificación integrada, hasta las operaciones y servicios prestados en los destinos. En dicho esquema, las actividades vinculadas a la operación directa de los servicios turísticos constituyen la fase en la que se materializa la experiencia del visitante y, por tanto, donde se concentra el mayor impacto en términos de calidad percibida, satisfacción del turista y reputación del destino.

- 3.14.5 Desde esta perspectiva, las condiciones en las que se desarrolla el trabajo del personal que participa en la prestación directa de servicios turísticos, adquieren una relevancia estratégica. La adecuada gestión del capital humano no solo es un elemento de apoyo, sino un factor transversal que incide directamente en el **desempeño de las actividades** de la cadena de valor, particularmente en aquellas relacionadas con la **operación de servicios, la atención al cliente y la entrega del producto turístico final**. La exposición prolongada a condiciones laborales inadecuadas, como la bipedestación continua sin pausas razonables, podría afectar negativamente el desempeño de este eslabón crítico y, en consecuencia, debilita el conjunto de la cadena de valor.
- 3.14.6 Bajo un enfoque de desarrollo sostenible, la creación de valor en turismo exige equilibrar los objetivos económicos de las empresas, las responsabilidades del Estado en la protección de los derechos laborales y la satisfacción de los visitantes. En este contexto, la incorporación de disposiciones orientadas a prevenir riesgos ergonómicos asociados a la bipedestación prolongada no constituye una carga ajena al sistema turístico, sino una intervención que **contribuye a fortalecer su sostenibilidad social**. La mejora de las condiciones laborales del personal operativo favorece la continuidad del servicio, reduce la rotación y preserva el conocimiento y la experiencia acumulada en los establecimientos turísticos.
- 3.14.7 En efecto, los prestadores de servicios turísticos, en tanto eslabón crítico de la cadena de valor, son responsables no solo de la provisión directa del servicio, sino también del cumplimiento de estándares mínimos de calidad, seguridad, sostenibilidad y protección al consumidor. La capacidad de cumplir con dichos estándares se encuentra directamente vinculada a la gestión de sus recursos humanos y a la adopción de medidas preventivas en materia de seguridad y salud en el trabajo. En ese sentido, garantizar la alternancia postural y el descanso razonable del personal que realiza labores en posición de pie contribuye a asegurar la continuidad, calidad y confiabilidad del servicio ofrecido al turista.
- 3.15 En consecuencia, la viabilidad del proyecto de ley en el sector turismo se sustenta en su coherencia con el enfoque de cadena de valor y con los principios de creación de valor sostenible. Al fortalecer las condiciones laborales de quienes participan en la fase operativa del servicio turístico, la norma no solo protege derechos fundamentales de las personas trabajadoras, sino que refuerza el desempeño del eslabón más visible y sensible de la cadena, generando efectos positivos en la competitividad del sector, la experiencia del visitante y la sostenibilidad del desarrollo turístico en su conjunto.
- 3.16 Sin perjuicio de ello, resulta necesario precisar que, de acuerdo con lo establecido en el Anexo I de la Ley N° 32392, Nueva Ley General de Turismo, se encuentra contemplado como servicio turístico, el servicio de **hospedaje**; el cual se desarrolla en base a las disposiciones comprendidas en el Reglamento de Establecimientos de Hospedaje, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2015-MINCETUR y sus modificatorias.

Al respecto, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 del referido Reglamento de Establecimientos de Hospedaje, se debe tener en cuenta que estos establecimientos

**PERÚ**Ministerio
de Comercio Exterior
y TurismoViceministerio de
TurismoDirección de Normatividad y
Calidad Turística

pueden ser clasificados y/o categorizados, a solicitud del titular del establecimiento de hospedaje, de la siguiente forma: **Hotel** (Una a cinco estrellas); **Apart-Hotel** (Tres a cinco estrellas); **Hostal** (Una a tres estrellas); **y Albergue**. En este contexto, corresponde tener en cuenta que **la clasificación de “Hotel” no representa a la totalidad de establecimientos de hospedaje a nivel nacional, sino solo a aquellos que han obtenido la referida clasificación**. Por tal motivo, se debe tener en cuenta lo señalado para el contenido de la primera disposición complementaria final del proyecto de ley, específicamente, en su literal a), toda vez que se ha contemplado, como sector priorizado, solo a los hoteles y no a la generalidad de establecimientos de hospedaje.

IV. CONCLUSIÓN

- 4.1 Por las consideraciones expuestas, se concluye que el Proyecto de Ley N.º 13572/2025-CR podría impactar positivamente en el desarrollo de la industria turística, motivo por el cual resulta viable con observaciones conforme a lo señalado en el numeral 3.16 del presente informe.

V. RECOMENDACIÓN

- 5.1 A fin de dar respuesta a la solicitud formulada por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, se recomienda remitir el presente informe al Viceministerio de Turismo para que, de encontrarlo conforme, se derive a la Secretaría General.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

RENZO RODOLFO LOZANO BAIOCCHI

Especialista de la Dirección De Normatividad Y Calidad Turística

rlb

Expediente N° 1853154