



ADRIANA TUDELA GUTIERREZ
Congresista de la República



**PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE
LOS PUENTES FESTIVOS A FIN DE
REACTIVAR LA ECONOMÍA
NACIONAL Y EL TURISMO INTERNO**

Los congresistas que suscriben, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con el artículo 22° del inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; propone el siguiente:

I. FORMULA LEGAL

**PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LOS PUENTES FESTIVOS A FIN DE
LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA NACIONAL Y EL TURISMO INTERNO**

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto reconocer la figura de los días puente festivos al declararlos días no laborables. Ello con el fin de promover y fortalecer el turismo interno y la economía de todos los peruanos emprendedores del sector.

Artículo 2.- Se incorpora el artículo 6-A al Decreto Legislativo N° 713, mediante el cual se consolida la legislación sobre descansos remunerados de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.

“Artículo 6-A.

Declárase días puente festivos los siguientes:

- 6-A.1 Los días lunes del año, cuando el día martes posterior sea feriado conforme a ley.
- 6-A.2 Los días viernes del año, cuando el día jueves previo sea feriado conforme a ley.
- 6-A.3 Los días lunes y martes del año, cuando el día miércoles posterior sea feriado conforme a ley.

Los días puente festivos mencionados en el presente artículo son considerados días no laborables.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.-

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en conjunto con las autoridades regionales y locales desarrollan actividades y campañas que promuevan el turismo interno durante los feriados nacionales con puentes festivos declarados días no laborables por la presente ley.

Cada 1 de julio, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo informa al Congreso de la República sobre las actividades y campañas realizadas al amparo de la presente ley.

Segunda.-

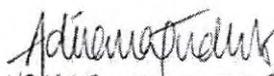
Las horas dejadas de trabajar son compensadas en la oportunidad que establezca el titular de cada entidad, en función a sus propias necesidades. Los titulares de las entidades del Sector Público adoptan las medidas necesarias para garantizar en la fecha la provisión de los servicios públicos que sean indispensables.

Los centros de trabajo del sector privado pueden acogerse a lo dispuesto en la presente ley, previo acuerdo entre el empleador y sus trabajadores, estableciendo la forma como se hará efectiva la recuperación de las horas laborables.

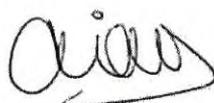
Las fechas declaradas en el artículo 2° son consideradas días laborables para efectos tributarios.

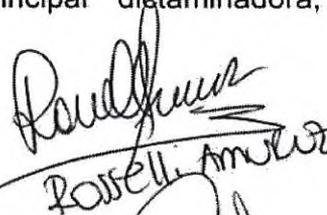
Tercera.-

En el plazo no menor de tres (3) años desde la publicación de la presente, la Comisión Especial Multipartidaria encargada del Ordenamiento Legislativo (CEMOL) del Congreso de la República, o quien haga de sus veces, evalúa la efectividad y eficacia de la norma en el tiempo. En caso determine su ineffectividad o ineficacia, eleva un informe a la Comisión principal distaminadora, recomendando su derogación.

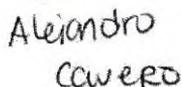

Adriana Tudela G.

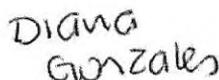

Alejandro Cordero


Diana Gonzalez

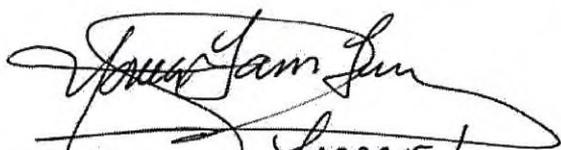

Roselli Amador


Adriana Tudela G.


Alejandro Cordero


Diana Gonzalez


Diego Barón C.


Horacio Jarro L.


Jessica Cordero Lobato

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

II.1 ANTECEDENTES

Mediante el Decreto Legislativo N° 713, se consolida la legislación sobre descansos remunerados de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.

En su artículo 6, se establece los días feriados siguientes:

"Artículo 6.- Son días feriados los siguientes:

- Año Nuevo (01 de enero)
- Jueves Santo y Viernes Santo (movibles)
- Día del Trabajo (01 de mayo)
- San Pedro y San Pablo (29 de junio)
- Fiestas Patrias (28 y 29 de julio)
- Batalla de Junín (06 de agosto)
- Santa Rosa de Lima (30 de agosto)
- Combate de Angamos (08 de octubre)
- Todos los Santos (01 de noviembre)
- Concepción (08 de diciembre)
- Batalla de Ayacucho (09 de diciembre)
- Navidad del Señor (25 de diciembre)."

A la fecha, los "días puente festivos" no cuentan con una norma de rango legal; sin embargo, es costumbre por parte del Poder Ejecutivo regular estas fechas con el objetivo de crear "fines de semana largos" destinados a fomentar el turismo interno en el país.

Mediante el artículo 1 del Decreto Supremo N° 033-2022-PCM, del 1 de abril de 2022, se declararon días no laborables para el sector público, a nivel nacional, los siguientes:

- “- Lunes 2 de mayo de 2022;
- Viernes 24 de junio de 2022;
- Lunes 29 de agosto de 2022;
- Viernes 7 de octubre de 2022;
- Lunes 31 de octubre de 2022;
- Lunes 26 de diciembre de 2022;
- Viernes 30 de diciembre de 2022.”

Asimismo, en el artículo 4 del mismo cuerpo normativo, se dispuso que las entidades del sector privado podían acogerse a lo dispuesto, previo acuerdo entre el empleador y sus trabajadores.

En esa misma línea, mediante Decreto Supremo N° 151-202-PCM, se declaró los días no laborables compensables para los trabajadores del sector público, durante el año 2023 y enero del año 2024, los siguientes:

- “- Lunes 2 de enero de 2023;
- Viernes 28 de abril de 2023;
- Viernes 30 de junio de 2023;
- Jueves 27 de julio de 2023;
- Lunes 9 de octubre de 2023;
- Jueves 7 de diciembre de 2023;
- Martes 26 de diciembre de 2023;
- Martes 2 de enero de 2024.”

II.2 FUNDAMENTOS

Objetivo de la propuesta

Promover el turismo interno, facilitando el establecimiento de fechas claras de los días no laborables con motivo de puentes festivos, mediante norma con rango de ley.

Problemática que motiva la propuesta

Acorde al Ministerio del Perú, el aporte del PBI turístico representa el 3,9% del PBI total¹. Asimismo, este sector genera más de 3 millones de trabajos a los connacionales.

Sin embargo, durante la pandemia se perdieron más de cuatrocientos cincuenta mil (450,000) negocios. A su vez, se reportaron pérdidas que superaron los seiscientos millones de soles únicamente en cancelación de vuelos².

Según el Banco Interamericano de Desarrollo, el periodo de pandemia a causa del Covid-19, implicó la caída del 76,8% de todos los mercados nacionales relacionados al turismo³.

Por consiguiente, es de interés primordial por parte de todos los sectores del Estado el buscar mecanismos de promoción del turismo interno, con el objetivo de reactivar la economía de ese sector y de todos los emprendedores y trabajadores que lo conforman.

Es así que, como fue expuesto en el apartado anterior, el establecimiento de días puente festivos actualmente constituye una política del Gobierno en pos del fomento del turismo interno, es decir, actualmente estas fechas tienden a ser reconocidas como días no laborables mediante la emisión de decretos supremos.

Sin perjuicio de ello, salvo pocas excepciones como el Decreto Supremo N° 033-2022-PCM y el Decreto Supremo N° 151-202-PCM, no es extraño que el Poder Ejecutivo promulgue la norma que dicta los días no laborables en fechas muy cercanas a estas, obstaculizando al ciudadano poder planificar sus vacaciones con la debida anticipación, perjudicando así el turismo interno.

¹ MINCETUR (2016) Medición económica del turismo, Lima.

² Pedro Pizarro (2022) Expectativas del turismo interno para el 2023. Diario oficial El Peruano.

³ Jorge Daries, Vicente Jaime, Santiago Bucaram (2021) Evolución del turismo en Perú 2010-2020, la influencia del COVID-19 y recomendaciones pos-COVID-19: nota sectorial de turismo. BID.

Justificación de la propuesta

A la fecha, el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 713 dispone un total de 14 días feriados.

Por su parte, el Decreto Supremo N° 151-202-PCM dispuso 7 días no laborables recuperables para el 2023.

Sin embargo, días no laborables adicionales podrían ser promulgados con posterior normativa infralegal, en caso así el Gobierno lo estime conveniente, según la generación de puentes festivos que puedan ser idóneos para promover el turismo interno.

En ese sentido, es necesario establecer un marco legal que otorgue predictibilidad respecto de los días puente festivo con carácter de días no laborables recuperables para el sector público, con posibilidad de ser utilizados también por el sector privado previa coordinación entre empleador y trabajadores.

Por consiguiente, para la determinación de la idoneidad de la medida, y como punto previo para el siguiente acápite relacionado a los costos, se estima pertinente esclarecer cuántos días no laborables existirían en el año 2024 con la aprobación de esta propuesta legislativa, en contraposición con el promedio de 7 días no laborables establecidos en el Decreto Supremo N° 033-2022-PCM y el Decreto Supremo N° 151-202-PCM:

Enero 2024: El lunes 1 de enero es día feriado por Año Nuevo. No se generan puentes.

Febrero 2024: No hay días feriados.

Marzo 2024: El jueves 28 y viernes 29 de marzo son días feriados. No se generan puentes.

Abril 2024: No hay días feriados.

Mayo 2024: El miércoles 1 de mayo es día feriado por ser el Día del Trabajo. Acorde a la presente propuesta, se establecería el lunes 29 y martes 30 de abril de 2024 como días puente festivos.

Junio 2024: El sábado 29 de junio es día feriado por ser el Día de San Pedro y San Pablo. No se generan puentes.

Julio 2024: El domingo 28 y lunes 29 de julio son días feriados por Fiestas Patrias. No se generan puentes.

Agosto 2024: El martes 6 de agosto es día feriado por la Batalla de Junín. Acorde a la presente propuesta, se establecería el lunes 5 de agosto de 2024 como día puente festivo.

Asimismo, el viernes 30 de agosto es día feriado por el día de Santa Rosa de Lima. No se generan puentes.

Septiembre 2024: No hay días feriados.

Octubre 2024: el martes 8 de octubre es día feriado por el Combate de Angamos. Acorde a la presente propuesta, se establecería el lunes 7 de octubre de 2024 como día puente festivo.

Noviembre 2024: el viernes 1 de noviembre es día feriado por el día de Todos los Santos. No se generan puentes.

Diciembre 2024: el domingo 8 y lunes 9 de diciembre son días feriados por la Concepción y la Batalla de Ayacucho, respectivamente. No se generan puentes.

Por su parte, el miércoles 25 de diciembre es día feriado por la Navidad del Señor. Acorde a la presente propuesta, se establecería el lunes 23 y martes 24 de diciembre de 2024 como días puente festivos.

En tal sentido, la propuesta de ley dispondrá, mediante norma con rango de ley para el 2024, un total de 6 días puente festivos con carácter de días no laborables recuperables. Así, el número total de días no laborables en años posteriores será similar al número promedio de días no laborables establecidos por el Poder Ejecutivo.

Lo anterior se corrobora evaluando la propuesta con relación al año 2025. Se reconocería el siguiente número de días puente festivos: 2 días en enero, 1 día en mayo, 2 días en agosto, 2 días en octubre; y, 1 día en diciembre, dando un total de 8 días no laborables.

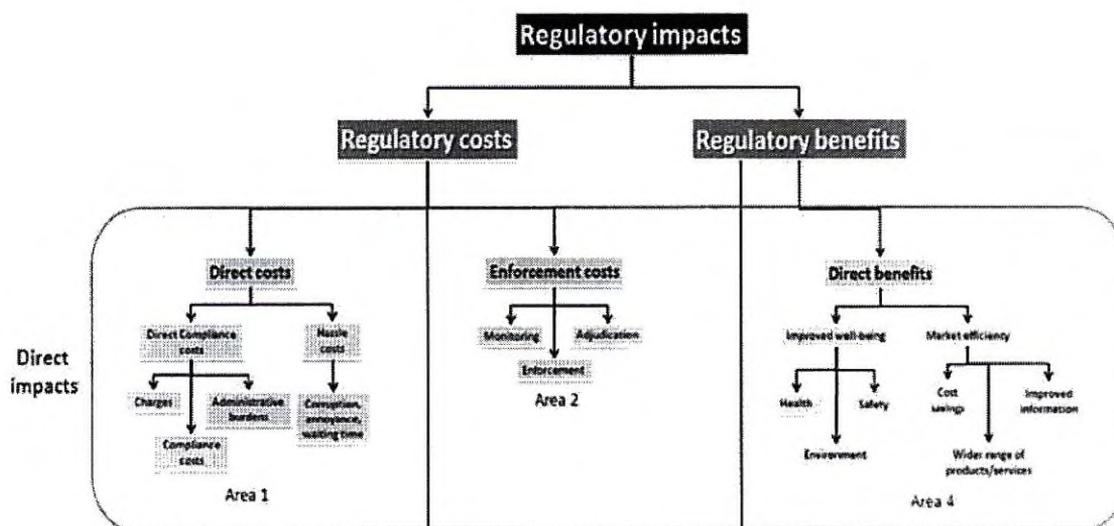
Sin perjuicio de lo expuesto, de forma adicional a los días puente festivos regulados por la presente propuesta, se mantiene la potestad del Poder Ejecutivo de decretar días no laborables adicionales cuando lo estime pertinente.

En consecuencia, el presente proyecto de ley generará predictibilidad de los días no laborables en todos los años siguientes, sin la necesidad imperante de esperar la emisión de normativa infralegal. De este modo, se generará un entorno más

planificado del turismo interno, facilitando a los ciudadanos programar sus vacaciones y permitiendo a los agentes partícipes del sector turismo establecer estrategias y campañas con la debida anticipación.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El vigente artículo 75° del Reglamento del Congreso señala que las proposiciones de ley y de resolución legislativa requieren de un análisis costo – beneficio dentro de su exposición de motivos. A tal efecto, se considerará la siguiente metodología de análisis de impactos:



Fuente: Renda, A; Schrefler, L; Luchetta, G; Zavatta, R. (2013) *Assessing the costs and benefits of regulation. Study for the European Commission, Secretariat General. Centre for European Policy Studies and Economisti Associati. Bruselas. Figura 3. A map of regulatory cost and benefits. p. 21*

De acuerdo al cuadro previo, el análisis costo-beneficio de una regulación (norma) requiere de la identificación de los impactos positivos (beneficios) y negativos (costos), considerando a todos los agentes participantes: empresas, personas y Estado.

Respecto de los costos y beneficios

Los impactos negativos (costos) de una regulación se pueden dividir entre los costos directos (asumidos por los sujetos regulados, es decir, empresas y personas) y de cumplimiento (asumidos por el Estado).

La presente iniciativa legislativa otorga los siguientes beneficios a la sociedad:

- Fortalecimiento del turismo interno y, en consecuencia, promoción de la reactivación económica del sector.
- Predictibilidad para que los ciudadanos puedan planificar viajes al interior del Perú con la debida anticipación.
- Predictibilidad de los agentes de turismo para el establecimiento de campañas, descuentos y estrategias de venta de pasajes, estadías, actividades recreativas y actividades culturales.

En contraposición, la presente propuesta podría acarrear los siguientes costos:

- Reducción de recaudación de impuestos.
- Improductividad del país durante los días no laborables adicionales a los ya establecidos por los decretos supremos del Poder Ejecutivo, perjudicando la economía nacional.

Al respecto, como primer punto cabe destacar que el Perú, actualmente, tiene 14 días feriados al año, un número menor a otros países vecinos como Chile (17 días), Argentina (17 días), Colombia (19 días) y Ecuador (16 días).

Sin perjuicio de ello, debe resaltarse que el presente proyecto de ley no establece días feriados, sino días no laborables para el sector público, con posibilidad voluntaria de acogimiento del sector privado, y con recuperación de las horas no laboradas. En otras palabras, no se genera un perjuicio en la productividad del país, en tanto se seguirá laborando el mismo número de horas. Asimismo, cabe mencionar que el número de horas laboradas no tiene relación con la productividad de un trabajador o la empresa para la cual trabaja. Diversos estudios indican que los horarios reducidos y el establecimiento de días de descanso adicionales tienden a aumentar la productividad⁴.

⁴ Michelle Goodman (2014) Trabajar menos horas, ¿incrementa la productividad? https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/08/140801_vert_cap_productividad_trabajar_menos_horas_yv. BBC Capital.

Por otro lado, la certeza previa de los días no laborables incentiva el turismo interno y la demanda de bienes y servicios de sectores fuertemente perjudicados durante la pandemia como son el turismo, los restaurantes y el entretenimiento, coadyuvando a la reactivación económica nacional.

Este incremento en el gasto y en la oferta de productos y servicios puede suplir y superar el costo incurrido por la falta de otros tipos de labores. Al respecto, el *Centre for Economics and Business Research (CEBR)* del Reino Unido, indicó que un solo día feriado en una fecha determinada, podía sumar 621 millones de dólares a su economía⁵.

En esa línea, el estudio denominado *The impact of national holidays on economic activity: evidence from Italy*, demostró que los feriados nacionales tienen un impacto positivo o cuanto menos no perjudicial para la economía de una nación⁶.

Por los motivos expuestos en el presente documento, los beneficios otorgados a la ciudadanía en general y al Estado, es que la propuesta legislativa deviene en justificada y proporcional a sus objetivos, generando mayores beneficios que costos.

Otras medidas evaluadas

a. No regular los días no laborables mediante norma con rango de ley

Toda regulación tiene un costo directo o indirecto, el cual puede afectar negativamente a la ciudadanía, el mercado y/o al Estado. Incluso la normativa más inocua posee costos por el solo hecho de requerir del tiempo y recursos económicos que podrían ser utilizados en otras labores o redacción de regulaciones menos gravosas. En otras palabras, siempre existirá un costo de oportunidad.

Por ello, en ocasiones, aun cuando se haya determinado la existencia de un problema, la solución regulatoria puede acarrear mayores costos a los previamente existentes. En ese sentido, es menester corroborar que la presente iniciativa no genera costos más perjudiciales que el no regular los días puente festivos.

⁵ Ver: <https://cebr.com/reports/an-october-bank-holiday-may-even-boost-the-economy-but-does-that-mean-we-should-move-to-a-4-day-week/>.

⁶ Maria Esposito, Francesco (2014) *The impact of national holidays on economic activity: evidence from Italy*. Catholic University of Milan, JOYE.

Al respecto, se debe reconocer que en fechas recientes, más precisamente desde el año 2022, se percibe una estandarización de los días no laborables mediante decretos supremos. Sin embargo, únicamente el Decreto Supremo N° 151-2022-PCM, referente a los días no laborables del año 2023, fue emitido con la debida anticipación, siendo publicado en el diario oficial El Peruano el 29 de diciembre de 2022.

Por tanto, aún no existe evidencia que permita crear certeza y predictibilidad respecto al establecimiento de los días no laborables en fecha previa al inicio del siguiente año. Debido a esta incertidumbre, es que en la Tercera Disposición Complementaria Final de la presente propuesta legislativa, se dispone un plazo de vigencia de tres (3) años. De tal forma, la norma se mantendrá en permanente evaluación y será contrastada con el sistema actual de días no laborables decretados mediante normativa infralegal.

En consecuencia, se limitan los costos de la presente iniciativa, al mismo tiempo que se mantienen los beneficios acreditados en el análisis costo beneficio, correspondientes a la predictibilidad de nivel legal de los días no laborables.

b. Otorgar carácter de feriados a los días puente festivos

Durante la evaluación de la solución regulatoria al problema identificado, se estudió la posibilidad de establecer que los días puente festivos tengan naturaleza de feriados.

Del análisis, se identificó que el establecimiento promedio de seis (6) a ocho (8) feriados adicionales, de obligatorio cumplimiento para el sector público y sector privado, sin el requerimiento de recuperación de horas, sí podría generar sobrecostos, más aún en el sector privado.

Teniendo lo anterior en consideración, se estimó descartar esta opción regulatoria, buscando alternativas menos gravosas.

c. Modelo de la Ley Emiliani, de la República de Colombia

Este modelo regulatorio de puentes festivos, dispuesto en la Ley 51 de 1983, también conocida como la "Ley Emiliani" por el nombre del congresista autor, tiene como finalidad transferir los días feriados al día lunes.

De este modo, se evitaban que los feriados no caigan en días como el domingo, imposibilitando al trabajador tener un día de descanso adicional.

Ahora bien, para el caso concreto peruano, plantear esta nueva regla podría acarrear dos tipos de costos: el económico y el social.

Sobre el costo económico, al trasladar un feriado de domingo a lunes implicaría aumentar los días en que el empleador deberá remunerar al trabajador de forma obligatoria, sin posibilidad de recuperar las horas. Sin perjuicio de ello, se reconoce que este costo es sustancialmente menor a la propuesta descartada del literal b del presente acápite.

Por otro lado, se debe tomar en cuenta el costo social de trasladar feriados de día, tomando en consideración su importancia histórica, religiosa y/o identitaria. Por consiguiente, se deberían tomar diversas medidas complementarias para evitar el rechazo mayoritario de la ciudadanía y, aún así, la aceptación de esta propuesta podría requerir de esfuerzos temporales y económicos adicionales para su implementación.

Finalmente, esta propuesta no cumpliría a cabalidad con el objetivo y problemática planteadas en la presente exposición de motivos, pues no aborda el saneamiento de la falta de predictibilidad de los días no laborables.

Por tanto, si bien se reconoce que esta medida podría promover el turismo interno, al transferir los feriados a días laborables, como es el lunes, su efecto no tendría un impacto positivo del nivel de la propuesta elegida en la fórmula legal. A su vez, podría generar costos económicos y sociales considerables. Así, se determina que esta propuesta regulatoria no es la menos gravosa de las opciones evaluadas.

En ese sentido, se ha determinado que lo propuesta en la presente iniciativa legislativa constituye la modificación regulatoria más eficaz y eficiente, con relación a las otras opciones evaluadas.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa no afecta ni contraviene ninguna normativa del ordenamiento jurídico vigente.

Asimismo, complementa lo establecido en el Decreto Legislativo N° 713, mediante el cual se consolida la legislación sobre descansos remunerados de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, en tanto otorga



ADRIANA TUDELA GUTIERREZ
Congresista de la República

rango de ley a los puentes festivos, ya no requiriendo de la emisión de normativa infralegal.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

- **TERCERA POLÍTICA DEL ESTADO.** Afirmación de la identidad nacional.
- **DÉCIMA OCTAVA POLÍTICA DEL ESTADO.** Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.

Lima, mayo 2023