Proyecto de Ley N° 320/2021-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
29 SEP 2021
RECIBIDO
Firma: Hora: 14:31

MARIA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Congresista de la República

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"
"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y

Proyecto de Ley que Promueve la Inclusión Laboral de Jóvenes y Adultos Mayores"

El Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa de la Congresista MARIA DEL CARMEN ALVA PRIETO, en uso de las facultades de iniciativa legislativa previsto en el numeral 1) del artículo 102° y del artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en literal c) del artículo 22°, y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen a consideración el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE PROMUEVE LA INCLUSIÓN LABORAL DE JÓVENES Y ADULTOS MAYORES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto fomentar la inserción de jóvenes y adultos mayores en el mercado laboral a través del otorgamiento de la doble deducción del impuesto a renta de tercera categoría a favor del empleador respecto de costos no salariales: gratificaciones, vacaciones, CTS, despido arbitrario y seguro social.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

Pueden aplicar al beneficio las entidades empleadoras de la actividad privada por los trabajadores que contraten en el marco de la presente norma y que tengan la obligación de registrarlos en la Planilla Mensual de Pagos (PLAME):

2.1 Los trabajadores entre dieciocho (18) y veintinueve (29) años de edad que cumplan con alguna de las siguientes condiciones:

- 2.1.1 Se incorporen por primera vez al mercado laboral formal.
- 2.1.2 Se encuentren en situación de desempleo por más de seis (6) meses consecutivos antes del inicio de la prestación de sus labores.
- 2.1.3 Se encuentren en situación de informalidad laboral.

2.2 Los trabajadores mayores de cincuentaicinco (55) años de edad que cumplan con alguna de las siguientes condiciones:

- 2.2.1 Se encuentren en situación de desempleo por más de seis (6) meses consecutivos antes del inicio de la prestación de sus labores.
- 2.1.1 Se encuentren en situación de informalidad laboral.

Artículo 3.- Beneficio para la contratación de jóvenes

Los empleadores que contraten formalmente a los trabajadores que cumplan con alguna de las condiciones establecidas en el artículo precedente, tienen derecho a la doble

deducción del impuesto a la renta de tercera categoría a favor del empleador, respecto de costos no salariales: gratificaciones, vacaciones, CTS, despido arbitrario y seguro social; de acuerdo a las categorías establecidas por el artículo 5 del Texto Único Ordenado de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2013-PRODUCE.

El beneficio aplica por un máximo de tres (3) años para cada trabajador contratado bajo los alcances de la presente norma.

Artículo 4.- Modalidades de contratación sujetas al beneficio

El crédito aplica para los trabajadores señalados en el artículo 2 que sean contratados a plazo indefinido o mediante contratos de trabajo sujetos a modalidad regulados en el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-97-TR, y el Decreto Ley N° 22342, Ley de Promoción de Exportaciones No Tradicionales, siempre que el contrato inicial y/o sus respectivas prórrogas aseguren al trabajador un tiempo de permanencia mínimo de seis (6) meses.

Artículo 5.- Acceso y conservación del beneficio

Para acceder y conservar el beneficio regulado en el artículo 3 de la presente norma, el empleador debe estar al día en el pago de los aportes a la seguridad social y previsional de sus trabajadores e impuesto a la renta de tercera categoría de la empresa. Los aportes pendientes de pago que estén siendo cuestionados en un proceso judicial no impiden el acceso ni conservación de este beneficio.

Artículo 6.- Prohibición e incumplimiento de las disposiciones relativas al acceso y conservación del beneficio

En ningún caso el beneficio se puede utilizar respecto de trabajadores que se contraten para reemplazar personal contratado con anterioridad.

El incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el acceso o conservación del beneficio para la contratación de los trabajadores a que se refiere el artículo 2 genera la pérdida del beneficio, desde la fecha en la que se produjo el incumplimiento.

Artículo 7.- Suspensión de normas

Suspéndanse las normas que se opongan al cumplimiento y ejecución de la presente ley, exclusivamente para los efectos de la misma.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo prioriza las actividades de capacitación, certificación, asesoramiento en la búsqueda de empleo, acreditación de competencias laborales de los jóvenes que ingresen al PLAME de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2 de la presente Ley, previo cumplimiento de los requisitos de admisión a los Programas del Sector que correspondan.

SEGUNDA.- El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de su vigencia.

Lima, 19 de septiembre de 2021.

Congreso de la República

José Alberto Arriola Tueros
Congresista

MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Congresista de la República

CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA
Congresista de la República
Directive Portavoz Titular
Grupo Parlamentario Acción Popular

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Silvia Montoya F.

PERÚ
CONGRESO
de la
REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **06** de **octubre** del **2021**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 320** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.

2. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1 Antecedentes

El 21 de marzo de 2017, el Poder Ejecutivo presentó el Proyecto de Ley N° 1104/2016-PE, Ley que promueve la Contratación Formal de los Jóvenes El objeto de dicha iniciativa era fomentar la contratación de jóvenes a través del otorgamiento de créditos a favor del empleador respecto de las aportaciones al Seguro Social de Salud.

Ello suponía un costo para el Poder Ejecutivo y un desembolso de recursos equivalente a 1.26 de las remuneraciones de cada trabajador cada año en crédito, lo que en tres años suponen un gasto de 3.78 remuneraciones por cada trabajador.

La iniciativa no tuvo el consenso suficiente y en consecuencia no prosperó en la Comisión de Economía debido a se quisieron agregar otros beneficios y los gastos se incrementaron.

Sin embargo, es una realidad la falta de empleo para los jóvenes, aún en condiciones normales de la economía, y mucho más en tiempos de pandemia y crisis económica. Adicionalmente, se ha registrado un creciente desempleo de las personas mayores de 55 años, siendo los segmentos más afectados por el desempleo y subempleo.

En consecuencia, se plantea la necesidad de incentivar la contratación de jóvenes hasta los 29 años y adultos mayores de 55 años para insertarlos a la economía y contribuir a la reactivación nacional, con un empleo adecuado que considere todos los beneficios sociales de estos trabajadores.

1.2 Importancia del empleo adecuado

La Población en Edad de Trabajar (PET) en el 2019 (año de referencia pre pandemia), fue de 24.5 millones de personas, la cual se subdivide en Población Económicamente Activa (PEA) que asciende a 17.8 millones y Población Económicamente Inactiva (PEI) que suma 6.7 millones.

Por su parte, la PEA esta compuesta por la PEA Ocupada (17.1 millones) y la PEA desempleada (700 mil). En la PEA Ocupada los Adecuadamente Empleados son 9.5 millones y los subempleados llegan a 7.7 millones (mayormente por ingresos 6.9 millones). Es decir que los trabajadores adecuadamente empleados representan el 53% de la PEA y 38.6% de la PET.

En el caso de PEA Desempleada los Cesantes fueron 521 mil y los aspirantes (los nuevos en el mercado de trabajo) llegaron a 177 mil.

Se estima de acuerdo al ENAHO que de la PET apenas 57.2% de los jóvenes de 15 a 29 años se encuentra activo en el mercado de trabajo, pero 46.4% de ellos (81.1% del total de los jóvenes activos de 15 a 29 años) son subempleados. Por si fuera poco 36.3% de la PET (63.5% de los jóvenes de 15 a 29 años) son trabajadores vulnerables, lo que quiere decir que trabajan como independientes o como trabajadores familiares

no renumerados. Debiéndose de señalar que la tercera parte de los jóvenes de 15 a 29 años ocupados viven en hogares pobres.

Además, de los desempleados tenemos que el promedio es de 3.9%, pero el desempleo de jóvenes de 15 a 29 años es 8.4%, mientras que de la tasa de 30 a 65 años es de 2.0%. Otra característica preocupante es que los desempleados son mayoritariamente de educación superior 5%, frente a los que tienen secundaria (4.4%), y primaria (1.5%).

Por estas razones es importantes incentivar el empleo de los jóvenes para que obtengan un trabajo adecuadamente empleado.

En razón de ello se otorga incentivos para la contratación formal de jóvenes y adultos mayores de 55 años, mediante el otorgamiento de la doble deducción del impuesto a renta de tercera categoría a favor del empleador respecto de costos no salariales: gratificaciones, vacaciones, CTS, despido arbitrario y seguro social.

Actualmente, la pandemia originada por el COVID 19, ha tenido consecuencias imprevistas que han afectado la vida y la salud de las personas, a lo que habría que agregar que se ha generado una crisis económica mundial de insospechados efectos que aún no han sido cuantificados en toda su dimensión, de la cual no ha escapado el Perú y ha generado el cierre de empresas, el desempleo de dos millones de personas y la necesidad de la reactivación del aparato productivo nacional.

Todas estas consideraciones nos llevan a tener la certeza de que en estos momentos la situación es más álgida que en el año de la referencia (2019), por tanto, es urgente la promoción del empleo de jóvenes y adultos mayores.

1.3 Principales lineamientos de la propuesta

Se plantea fomentar la inserción de jóvenes y adultos mayores en el mercado laboral a través del otorgamiento de la doble deducción del impuesto a renta de tercera categoría a favor del empleador respecto de costos no salariales: gratificaciones, vacaciones, CTS, despido arbitrario y seguro social.

Las entidades empleadoras de la actividad privada pueden acceder a este beneficio por los trabajadores que contraten por un máximo de tres (3) años para cada trabajador contratado bajo los alcances de la presente norma y que tengan la obligación de registrarlos en la Planilla Mensual de Pagos (PLAME), siempre que cumplan alguna de las siguientes condiciones:

- En el caso de los jóvenes entre 18 y 29 años que se incorporen por primera vez al mercado laboral formal, que se encuentren en situación de desempleo por más de seis (6) meses consecutivos antes del inicio de la prestación de sus labores, o que se encuentren en situación de informalidad laboral.
- En el caso de los trabajadores mayores de cincuentaicinco (55) años de edad que se encuentren en situación de desempleo por más de seis (6)

meses consecutivos antes del inicio de la prestación de sus labores o que se encuentren en situación de informalidad laboral.

Es requisito para acceder y conservar el beneficio que el empleador este al día en el pago de los aportes a la seguridad social y previsional de sus trabajadores e impuesto a la renta de tercera categoría de la empresa.

El crédito aplica para los trabajadores que sean contratados a plazo indefinido o mediante contratos de trabajo sujetos a modalidad regulados en el TUO del Decreto Legislativo N°728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N°003-97-TR, y el Decreto Ley N°22342, Ley de Promoción de Exportaciones No Tradicionales, siempre que el contrato inicial y/o sus respectivas prórrogas aseguren al trabajador un tiempo de permanencia mínimo de seis (6) meses.

Finalmente, debe señalarse que se suspenden las normas que se oponen al cumplimiento y ejecución de la ley planteada, dicha suspensión es exclusivamente para los efectos de la misma, es decir no afecta el ordenamiento legal actual.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

De acuerdo a ENAHO del INEI de la PEA ocupada (formal e informal) el 40.5% trabaja en actividades de servicios (electricidad; gas; transporte; almacenamiento; comunicaciones; restaurantes y hoteles; finanzas; inmobiliarias; servicios comunitarios, sociales, recreativos, empresariales y personales), 25.3% esta empleada en actividades extractivas (agropecuaria, silvicultura, pesca y minería), comercio (19.1%), industria (8.9%) y Construcción (6.2%).

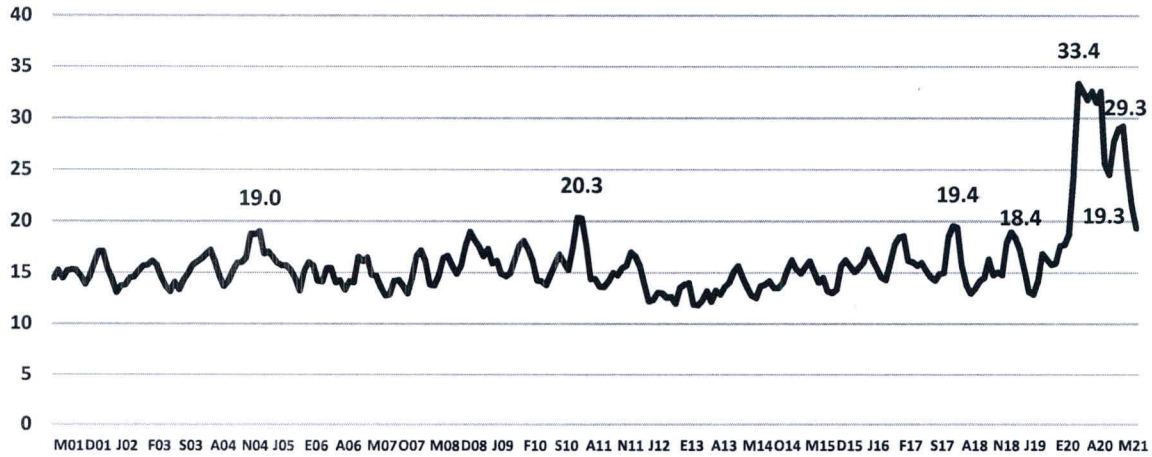
Ello determina que 73.8% de la PEA Ocupada tenga algún seguro de salud y que apenas 35.7% de la misma tenga alguna afiliación a un seguro de pensiones.

Por otra parte, la PEA Ocupada Asalariada que tiene contrato asciende a 57.1% del total de los cuales 31% tienen contrato fijo sujeto a modalidad, 17.2% tiene contrato indefinido (nombrado y permanente), 5.9% tiene contrato por locación de servicios, 2.2% por Régimen Especial CAS y 0.3% por otras modalidades (prácticas pre profesionales y periodo de prueba).

En cuanto a la informalidad en el empleo se estima que asciende a 72.7% de todo el empleo, de los cuales 56.9% son totalmente informales (trabajan en empresas informales) y 15.8% fuera del sector informal. Los jóvenes de 15 a 29 años que trabajan en el sector informal alcanzan a 29.1% y los mayores a 66 años llegan 6.8%, nivel superior a la proporción que trabaja en el sector formal: 21.2% y 2.7%, respectivamente. Es decir, se ven obligados a ser informales por falta de empleo formal[1]. Además, en el sector formal (S/ 2,575) se gana en promedio el triple que en el informal (S/ 948).

[1] El 76.2% de la PEA Ocupada Asalariada entre 30 y 65 años tiene empleo formal, esta proporción baja a 62.9.% en el empleo informal.

GRÁFICO N°1
TASA DE DESEMPLEO DE 14 A 24 AÑOS: LIMA METROPOLITANA
(PROMEDIO MOVIL 3 MESES, MAYO 2001 A JULIO 2021)



FUENTE BCRP.

Si se aplicara la propuesta, la contratación de un trabajador con todos sus beneficios sociales implica el pago en término de remuneraciones de 11 sueldos mensuales, 1 de vacaciones, 2 de gratificaciones, 1 de compensación por tiempo de servicios, 1 por despido arbitrario y 1 por seguro social. En resumen 17 remuneraciones.

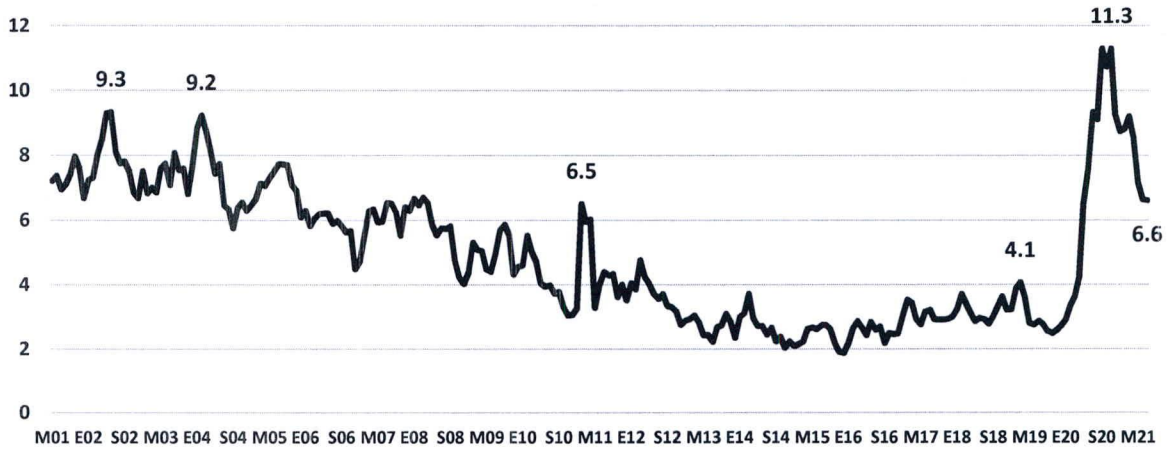
Ante estos mayores costos las empresas buscan alternativas como contrataciones por cuarta categoría y otras modalidades como contratación por terceros que determinan en la práctica menores sueldos para los contratados y pocos beneficios sociales.

Los costos para el Estado son cuantiosos por esta situación, debe subsidiar pensiones (Pensión 65), debe prestar servicios de salud (SIS) y debe gastar en el control de la elusión y evasión (SUNAT y SUNAFIL), entre otros. Esta problemática es creciente y supone su incremento en el futuro, que puede ser solucionada con una política adecuada que permita a los jóvenes y adultos mayores poder asumir estos costos.

En cuanto al desempleo, debe observarse que la tasa de desempleo para los jóvenes entre 14 y 24 años para Lima Metropolitana fue a julio del 2021 de 19.3% habiendo llegado en junio y noviembre del 2020 a niveles mayores al 30% de desocupación. Sin embargo, se presume que los niveles deben ser más elevados porque muchos son estudiantes y están excluidos de las estadísticas.

Respecto, a la tasa de desempleo de los adultos mayores entre 45 y más años para Lima Metropolitana fue a julio del 2021 de 6.6%, habiendo llegado a 11.3% en noviembre del 2020.

GRÁFICO N°2
TASA DE DESEMPLEO DE 45 A MÁS AÑOS: LIMA METROPOLITANA
(PROMEDIO MOVIL 3 MESES, MAYO 2001 A JULIO 2021)



FUENTE BCRP.

Beneficios netos

- Los trabajadores se beneficiarían porque contarían con seguro de salud para el y su familia, tendría un fondo de jubilación y puede enfrentar un posible despido.
- Las empresas se beneficiarían porque pueden reducir eventuales utilidades y pagar menos impuesto a la renta, por los incentivos que ofrece la propuesta, los cuales si todas las empresas beneficiarias tuvieran utilidades serían equivalentes a 1.5 remuneraciones por trabajador. Evidentemente, la deducción se realizará en los casos que las empresas tengan utilidades.
- El Estado se beneficiaría porque muchos de los contratados que tengan sueldos superiores a las 7 UIT anual pagaran su impuesto a la renta y tendrá adicionalmente los ingresos por IGV e ISC por sus consumos. Adicionalmente, tendrá mayores ingresos por las personas del sector informal y de los del Régimen Tributario de Cuarta Categoría (evasión de 90%) que se trasladen al Régimen Tributario de Quinta Categoría (evasión 5%) lo que supondría en esos casos una recuperación de 1.62 remuneraciones. Adicionalmente, también el Estado se beneficia porque deja de gastar en el SIS al pasar el trabajador a ESSALUD y puede recibir aportes del trabajador en el SNP si el mismo decide por esa opción previsional.
- Los beneficios indirectos serían los que obtendría la sociedad, al tener menor malestar social
- La presente iniciativa legislativa no irrogará recursos adicionales al tesoro público, toda vez que no significa algún desembolso para el Estado.
- Mayor recaudación de tributos por impuesto a la renta y por IGV de las personas contratadas bajo esta modalidad.

- Incentiva la generación de valor agregado a lo largo del país, dinamizando la economía de diversos sectores, generando un impacto positivo en el empleo y la producción.

III. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La aprobación del presente proyecto de Ley es concordante con la Constitución Política del Perú y con los valores que promueven una economía social de Mercado, además, no contraviene ninguna disposición normativa con rango de Ley, ni otra disposición normativa de rango inferior a la Ley.