

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL Periodo Anual de Sesiones 2024-2025

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (en adelante CTSS) el Proyecto de Ley 8295/2023-CR, *Ley que promueve e incentiva la inserción laboral de los adultos mayores*, presentado por el grupo parlamentario Alianza Para el Progreso, de autoría de la congresista Magaly Ruíz Rodríguez; y el Proyecto de Ley 8490/2024-CR, *Ley que modifica la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, para promover el empleo y trabajo de la persona adulta mayor*, presentado por el grupo parlamentario Renovación Popular, de autoría de la congresista María de los Milagros Jackeline Jauregui Martínez de Aguayo.

En la séptima sesión ordinaria semipresencial, celebrada el 5 de noviembre de 2024, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, con dispensa del trámite de sanción del acta, aprobó por mayoría el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 8295/2023-CR y 8490/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, para promover el Empleo y Trabajo de la Persona Adulta Mayor. Votaron a favor los señores congresistas: Elva Edhit JULÓN IRIGOÍN, presidenta, Isabel CORTEZ AGUIRRE, vicepresidenta, Juan Bartolomé BURGOS OLIVEROS, secretario, María Grimaneza ACUÑA PERALTA, María del Carmen ALVA PRIETO, Eduardo Enrique CASTILLO RIVAS, Patricia Rosa CHIRINOS VENEGAS, Jorge Samuel COAYLA JUÁREZ, Pasión Neomias DÁVILA ATANACIO, Américo GONZA CASTILLO, Jorge Alberto MORANTE FIGARI, Segundo Teodomiro QUIROZ BARBOZA, Wilson Rusbel QUISPE MAMANI, Bernardo Jaime QUITO SARMIENTO, Héctor José VENTURA ANGEL y Cruz María ZETA CHUNGA. Se registró el voto en abstención de la congresista Sigrid Tesoro BAZÁN NARRO. No se registró votos en contra.

1. Situación procesal del proyecto legislativo

1.1. Proyecto de Ley 8295/2023-CR¹

Fue presentado el 1 de julio de 2024 al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso, siendo decretado a la CTSS el 1 de julio de 2024, en calidad de segunda comisión, la primera comisión dictaminadora es la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.

¹ Ver Proyecto de Ley 8295/2023-CR en el siguiente enlace:
<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjAxMzlw/pdf>

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

1.2. Proyecto de Ley 8490/2024-CR²

Fue presentado el 30 de julio de 2024 al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso, siendo decretado a la CTSS el 9 de agosto de 2024, en calidad de segunda comisión, la primera comisión dictaminadora es la Comisión de la Mujer y Familia.

2. Contenido del proyecto legislativo

2.1. Proyecto de Ley 8295/2023-CR

La fórmula legal consta de siete artículos y una disposición complementaria final, con el siguiente texto:

El Artículo 1 señala como objeto promocionar e incentivar la reinserción laboral de los adultos mayores de 60 años en el mercado laboral.

El Artículo 2 señala que la ley solo es aplicable a todas las entidades privadas que operen en el territorio nacional y contraten a personas mayores de 60 años.

El Artículo 3 establece las definiciones conceptuales de Adulto Mayor y Reinserción Laboral.

El Artículo 4 establece incentivos fiscales para las empresas que contraten a adultos mayores como la deducción en el impuesto sobre la renta por cada adulto mayor contratado. Dicho porcentaje será determinado por el Ministerio de Economía y Finanzas.

El Artículo 5 establece que el área de recursos humanos o quien haga del mismo, de las empresas contratantes implementarán programas de capacitación y actualización para adultos mayores, con el fin de mejorar sus habilidades y facilitar su reinserción en dicha empresa.

El Artículo 6 establece la obligación de los empleadores de acondicionar el ambiente de trabajo a las necesidades y capacidades de los adultos mayores, asegurando un entorno laboral seguro y adecuado.

El Artículo 7 señala que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Trabajo, reglamentará la presente ley en un plazo no mayor a noventa (90) días a partir de su publicación.

Por último, como única disposición complementaria, dispone que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, realizara campañas de sensibilización para difundir el contenido y beneficios de la Ley y promover la contratación de adultos mayores.

Como fundamento de esta propuesta, la autora señala lo siguiente:

² Ver Proyecto de Ley 8490/2024-CR, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjA4MzQy/pdf>

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

"Perú, como muchos otros países, está experimentando un envejecimiento de la población. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)¹, se estima que, en 2020, aproximadamente el 12% de la población peruana tenía 60 años o más. Esta cifra está en aumento, y se prevé que para 2050, el porcentaje de adultos mayores se duplique (...) La discriminación por edad es una barrera importante que impide a los adultos mayores acceder a empleos formales. Muchas empresas prefieren contratar a trabajadores más jóvenes, lo que deja a los mayores con pocas oportunidades laborales (...) la ausencia de políticas públicas y empresariales que promuevan la inclusión laboral de los adultos mayores es un factor crítico. Sin incentivos o regulaciones, las empresas no están motivadas para contratar a este grupo (...) La presente iniciativa legislativa garantiza condiciones laborales dignas para la reinserción de los adultos mayores en el mercado laboral, asimismo, tiene efectos positivos tanto en la legislación como en la sociedad ya que contribuye a la reducción de la pobreza, al fortalecimiento del tejido social, al incremento de la productividad, a la sostenibilidad del sistema de pensiones y a la mejora de la salud mental y emocional de los adultos mayores".

2.2. Proyecto de Ley 8490/2024-CR

La fórmula legal del proyecto legislativo consta de 3 artículos y 3 disposiciones complementarias finales, con el siguiente contenido:

El artículo 1 del proyecto señala como objeto *"modificar el artículo 5 e incorporar el capítulo V a la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, a fin de establecer el derecho al trabajo de la persona adulta mayor y desarrollar los servicios de empleo, las medidas de fomento de empleo y beneficios para las empresas que contraten personas adultas mayores"*.

El artículo 2 del proyecto modifica el artículo 5 de la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor incorporando el literal o) con el siguiente texto:

"Artículo 5: Derechos

5.1 La persona adulta mayor es titular de derechos humanos y libertades fundamentales y ejerce, entre otros, el derecho a:

o. Derecho al acceso trabajo en igualdad de condiciones, oportunidades y remuneración por trabajo de igual valor, en condiciones de trabajo justas, seguras y saludables."

El artículo 3 incorpora el Capítulo V sobre "Trabajo y Empleo" a la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, con el siguiente texto:

"Capítulo V

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
""Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

Trabajo y Empleo

Artículo 38.- Servicios de empleo

38.1 El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, los gobiernos regionales y municipalidades incorporan a la persona adulta mayor en sus programas de formación laboral y actualización, así como en sus programas de colocación y de empleo.

38.2 Los servicios de empleo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo garantizan a la persona adulta mayor orientación técnica y vocacional, e información sobre oportunidades de formación laboral y de empleo.

Artículo 39.- Medidas de fomento del empleo

39.1 El Estado, a través de sus tres niveles de gobierno, promueve la adopción por parte de los empleadores públicos y privados de buenas prácticas de empleo de la persona adulta mayor y de estrategias de gestión de los derechos de la persona adulta mayor en el lugar de trabajo.

39.2 Los empleadores públicos o privados generadores de rentas de tercera categoría que emplean a personas adultas mayores tienen una deducción adicional en el pago del impuesto a la renta sobre las remuneraciones que se paguen a esas personas, en un porcentaje que es fijado por decreto supremo del Ministerio de Economía y Finanzas.

39.3 Los empleadores públicos o privados que cuenten con más del 3% de trabajadores adultos mayores se hacen acreedores a un punto adicional sobre el puntaje total, en procesos de selección para contrataciones públicas.

Artículo 40.- Empresas promocionales de personas adultas mayores

La empresa promocional de persona adulta mayor es aquella constituida como persona natural o jurídica, bajo cualquier forma de organización o gestión empresarial, que cuenta por lo menos con un 30% de personal adulto mayor. El 80% de este personal desarrolla actividades directamente vinculadas con el objeto social de la empresa.

Artículo 41.- Acreditación de empresa promocional de personas adultas mayores

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo acredita a la empresa promocional de personas adultas mayores y fiscaliza el cumplimiento efectivo de la proporción de su personal adulto mayor.

Artículo 42.- Acceso a fuentes de financiamiento

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
""Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

42.1 El Estado promueve el acceso de la empresa promocional a créditos y otras fuentes de financiamiento, prestando asistencia financiera orientada a reducir la información asimétrica y los costos de intermediación. Con este fin, el Ministerio de la Producción administra un banco de proyectos y capacita a la empresa promocional en el desarrollo de proyectos de inversión.

42.2 No menos del 5% de los recursos asignados por el Estado para el financiamiento de micro y pequeñas empresas se destina a empresas promocionales de personas adultas mayores".

La primera disposición complementaria señala que el Estado reserva el 10% del presupuesto destinado a los programas de fomento al empleo temporal para la formulación de proyectos que promuevan el empleo de la persona adulta mayor.

La segunda disposición complementaria señala que la implementación de la ley se financia con cargo a los presupuestos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, gobierno regionales y locales del año 2025.

Por último, la tercera disposición complementaria adecua el reglamento de la Ley 30490 a las modificaciones propuestas.

Como fundamento de esta propuesta, la autora señala lo siguiente:

"Nuestra Constitución reconoce una especial protección a las personas adultas mayores, por lo que las políticas de Estado deben ser adaptadas para garantizar la prestación de programas y servicios que garanticen el goce y ejercicio de sus derechos bajo un enfoque que concibe a la persona mayor como sujeto de derecho (...) si bien tenemos una legislación que reconoce, protege y promueve los derechos de las personas adultas mayores, es necesario promover también el derecho al trabajo tal como lo prevé el artículo 18 de la Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (...) en la región (Latinoamérica), la precariedad de las personas mayores se agudizó con la pandemia de COVID-19, detallando que la proporción de las que carecen de ingresos laborales o pensiones aumentó de 31,9% en 2019 a 34,6% en 2020 y a 34,5% en 2021. Los datos desagregados indican que un 46,8% de los mayores de 65 años recibe una pensión, un 5,1% recibe ingreso laboral y pensión, mientras que 13,6% reporta únicamente ingreso laboral (...) de acuerdo con la Encuesta Permanente de Empleo del 2019, se identificó que su ingreso total mensual del 48.6% de las personas adultas mayores oscilaba entre 800 y 2000 soles y que 15.8% recibía menos de 352 soles. Todas estas características demuestran que la mayoría de los trabajadores de edad avanzada se ven en la obligación de tener que seguir trabajando de manera informal hasta que sus facultades físicas y cognitivas lo permitan para poder sobrevivir e incluso para poder continuar

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
""Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho""

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

manteniendo a sus familias (...) en nuestro país, existen mayores probabilidades de trabajar de manera informal en la vejez. En ese sentido, los trabajadores adultos mayores que han sido parte del mercado informal y no reciben pensiones de jubilación continúan trabajando bajo esa modalidad; por otro lado, quienes han trabajado de manera formal y dependiente se vuelven informales u optan por continuar trabajando de manera independiente debido a que sus pensiones no son suficientes o adecuadas".

3. Opiniones

3.1. Proyecto de Ley 8295/2023-CR

3.1.1. Opiniones solicitadas

- a) Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Mediante OFICIO 01868 -2023-2024-CTSS/CR, del 3 de julio de 2024.
- b) Ministerio de Economía y Finanzas. Mediante OFICIO 01867 -2023-2024-CTSS/CR, del 3 de julio de 2024.
- c) Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Mediante OFICIO 01866 -2023-2024-CTSS/CR, del 3 de julio de 2024.

3.1.2. Opiniones recibidas

3.1.2.1. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Mediante OFICIO D001295-2024-MIMP-SG³, del 8 de agosto de 2024, dicha entidad nos remite su opinión se remite adjuntando el Informe D000451-2024-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica y el Informe D000042-2024-MIMP-DGFC, elaborado por la Dirección General de la Familia y la Comunidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en las que concluyen favorablemente por la iniciativa, en tanto, "se enmarca en lo establecido por el artículo 18 de la "Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores", aprobada por Resolución Legislativa 31090 y ratificada por el Decreto Supremo 044-2020-RE, de acuerdo con el cual, la persona mayor tiene derecho al trabajo digno y decente y a la igualdad de oportunidades y de trato respecto de los otros trabajadores, sea cual fuere su edad". Asimismo, consideran que "el Proyecto de Ley se alinea al objeto de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, cual es garantizar el ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor, a fin de mejorar su calidad de vida y propiciar su plena integración al desarrollo social,

³ Ver opinión del MIMP en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjEzNDg2/pdf>

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

económico, político y cultural de la Nación; así como a lo previsto en el artículo 20 de la citada norma, según el cual el Estado debe promover oportunidades de empleo y autoempleo productivo y formal, que coadyuven a mejorar los ingresos y consecuentemente mejorar la calidad de vida de la persona adulta mayor".

3.1.2.2. Cámara de Comercio de Lima CCL

Mediante Carta P/087.09.2024/DNPACG⁴, del 6 de setiembre de 2024, dicho gremio remite su opinión adjuntando el Informe DNPACG-031-202/CCL en la que opinan A FAVOR, con observaciones, sobre el proyecto legislativo en los siguientes términos:

"... si bien las empresas del sector privado vienen impulsando políticas de contratación de adultos mayores; puesto que, según cifras de la Asociación Peruana de Empresas de Seguros (Apeseg), el 60% de adultos mayores no cuenta con los medios para financiar su vejez, la determinación de beneficios fiscales como las que propone el referido Proyecto de Ley podría generar un impacto positivo y fortalecer las medidas ya desplegadas por las empresas. (...) En esa línea, la creación de incentivos fiscales puede coadyuvar a superar los índices de productividad e ingresos bajos que suelen caracterizar a la mayoría de las MYPEs del país (...) pese a la buena intención de la iniciativa legislativa en mención, se identifican algunas observaciones como cuando se plantea una "deducción en el impuesto a la renta" sin definir la naturaleza del beneficio; puesto que, en los términos en los cuales se encuentra redactado, puede dar lugar a diversas interpretaciones. Por lo que, dichos incentivos fiscales pueden referirse a un crédito contra el impuesto o una deducción de la base imponible; conceptos con efectos totalmente distintos en cuanto al ingreso fiscal (...) De la misma forma, consideramos que dejar la determinación del porcentaje materia del beneficio al Ministerio de Economía y Finanzas resulta lesivo al principio de legalidad, contenido en el artículo 74° de nuestra Constitución Política y, a la vez, denota que el planteamiento carece de soporte técnico al no establecer alguna medida para contrarrestar la menor recaudación fiscal que produciría su aplicación".

⁴ Ver opinión de CCL en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjEzNDg4/pdf>

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

3.2. Proyecto de Ley 8490/2024-CR

3.2.1. Opiniones solicitadas

- d) Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Mediante Oficio 0030-2024-2025-CTSS/P-CR, del 27 de agosto de 2024
- e) Ministerio de Economía y Finanzas. Mediante Oficio 0029-2024-2025-CTSS/P-CR, del 27 de agosto de 2024
- f) Defensoría del Pueblo. Mediante Oficio 0028-2024-2025-CTSS/P-CR, del 27 de agosto de 2024
- g) Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE. Mediante Oficio 0027-2024-2025-CTSS/P-CR, del 27 de agosto de 2024.
- h) Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales y Gobernador Regional de Cusco. Mediante Oficio 0026-2024-2025-CTSS/P-CR, del 27 de agosto de 2024
- i) Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Mediante Oficio 0025-2024-2025-CTSS/P-CR, del 27 de agosto de 2024

3.2.2. Opiniones recibidas

a) Defensoría del Pueblo

Mediante Oficio 0469-2024-DP/PAD⁵, del 24 de setiembre de 2024, dicha entidad nos remite su opinión señalando su sentido favorable, sobre los objetivos, en los siguientes términos:

"Saludamos las iniciativas que busquen el derecho de acceso al trabajo, igualdad de oportunidades sin discriminación y con ello se garantice los derechos de las personas mayores, para el bienestar y el pleno goce de sus derechos humanos, para lo cual las nuevas disposiciones deben ser en concordancia con las normas nacionales, internacionales y convenciones, además que debe contar con la posición institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Producción, Ministerio de Economía y Finanzas y la Asociación de Gobiernos Locales y Regionales".

b) Asociación Peruana de Centros de Atención Residencial para Adulto Mayores.⁶

Mediante carta sin número, del 15 de agosto de 2024, la Asociación Peruana de Centros de Atención Residencial para Adulto Mayores (APCARPAM) señala que

⁵ Ver opinión de la DEFENSORÍA DEL PUEBLO en el siguiente enlace:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE5MjU2/pdf>

⁶ Ver opinión de APCARPAM en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjEzMDg3/pdf>

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
""Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

el proyecto es positivo y favorable, y cumple con *"Uno de los principios fundamentales de esta propuesta es la inclusión activa de las personas adultas mayores en el mercado laboral. A menudo, los adultos mayores enfrentan barreras significativas para reinserirse o mantenerse en el mercado laboral debido a estereotipos y prejuicios relacionados con la edad. Al promover el empleo y trabajo en este grupo etario, no solo se combate la discriminación por edad, sino que también se fomenta un entorno inclusivo donde todos los ciudadanos, independientemente de su edad, tienen la oportunidad de contribuir al progreso del país"*.

c) Municipalidad Metropolitana de Lima

Mediante Oficio D000499-2024-MML-OGSC⁷, del 5 de setiembre de 2024, dicha institución nos remite su opinión favorable sobre el proyecto legislativo en los siguientes términos:

"...Se emite opinión favorable sobre el Proyecto de Ley 8490/2024-CR, que modifica la Ley 30490 Ley de la Persona Adulta Mayor habiéndose evidenciado que no se contrapone con lo establecido en la Constitución Política del Perú. Asimismo, se alinea y complementa con la Ley 30490 Ley de la Persona Adulta Mayor y la Ley 27972 Ley Orgánica de Municipalidades. Además de ello, incorpora el derecho del acceso al trabajo de la persona Adulta Mayor, regulando los aspectos a tomar en cuenta en el supuesto de que este proyecto de ley sea aprobado y entre en vigencia (...) Se puede apreciar que en el desarrollo de la propuesta de proyecto de ley se precisan reglas que tienen la finalidad de que la contratación de una persona adulta mayor pueda ser considerada una buena alternativa para los empleadores públicos y privados, de esta manera mejore las posibilidades de que la persona adulta mayor sea contratada".

3.3. Opiniones recibidas por otras comisiones ordinarias

Visto el expediente virtual de los proyectos legislativos 8295/2023-CR y 8490/2024-CR, tomaremos como insumo adicional de información las opiniones recibidas por las otras comisiones ordinarias a las que también se decretaron las referidas iniciativas para su estudio y dictamen.

⁷ Ver opinión de la MML en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE2ODk2/pdf>

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

3.3.1. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerable (MIMP)

Mediante Oficio D001492-2024-MIMP-SG⁸, del 5 de septiembre de 2024, dicho sector remite a la Comisión de la Mujer y Familia su opinión FAVORABLE con observaciones, sobre el Proyecto de Ley 8490/2024-CR:

“... en el sentido que promueve e incentiva las oportunidades de empleo formal para la persona adulta mayor; sin embargo, es necesario efectuar los siguientes aportes a la propuesta normativa en los siguientes extremos:

a) De acuerdo con el tercer párrafo del artículo 79 de la Constitución Política del Perú, las leyes de índole tributaria referidas a beneficios o exoneraciones requieren previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas. En ese sentido, corresponde al legislador observar esto último para lo que se propone con la incorporación del artículo 39 numeral 39.2.

*b) Asimismo, corresponde al legislador evaluar lo propuesto en el artículo 42 numeral 42.1 en el marco de lo que señala el primer párrafo del precitado artículo 79 de la Carta Magna, el cual prevé que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. (...) En concordancia con lo señalado por el Despacho Viceministerial de Poblaciones Vulnerables, esta Oficina General de Asesoría Jurídica **emite opinión favorable respecto al Proyecto de Ley 8490/2024-CR**, “Ley que modifica la Ley 30490 Ley de la persona adulta mayor para promover el empleo y trabajo de la persona adulta mayor”; **por cuanto procura promover e incentivar oportunidades de empleo formal para la persona adulta mayores**, es decir aquella que tienen 60 años a más; sin embargo, respecto a los articulados 38, 39, 40, 41 y 42 que se buscan incorporar a la Ley 30490, precisa que los mismos contienen disposiciones que no se encuentran dentro de las competencias del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables”.*

3.3.2. Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE)

Mediante Oficio N°578-2024-AMPE/P⁹, del 2 de septiembre de 2024, dicha entidad remite a la Comisión de la Mujer y Familia su opinión FAVORABLE, pero con recomendaciones sobre el Proyecto de Ley 8490/2024-CR:

⁸ Ver opinión del MIMP en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjEyODc1/pdf>

⁹ Ver opinión del AMPE en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjExMjkx/pdf>

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

“... La Asociación de Municipalidades del Perú-AMPE, no tiene competencia en la modificación de la norma del adulto mayor; sin embargo, se enmarca dentro de las políticas públicas y normativas relacionadas con el bienestar social y la protección de los derechos de las personas mayores, opina favorablemente al Proyecto de Ley 8490/2023-CR (...) De la fórmula legal, así como de la exposición de motivos de la propuesta normativa, se aprecia que el proyecto de ley busca abordar de manera integral las diversas problemáticas que enfrentan las personas adultas mayores en Perú, desde la seguridad económica hasta la inclusión social y la protección de sus derechos. La implementación efectiva de este proyecto puede contribuir a una mejora significativa en la calidad de vida de los adultos mayores y a una mayor equidad en la sociedad”.

3.3.3. Presidencia del Consejo de Ministros

Mediante Oficio D001587-2024-PCM-SG¹⁰, del 7 de agosto de 2024, dicha entidad remite a la Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera sobre el Proyecto de Ley 8295/2023-CR, señalando que el tema materia de la iniciativa no resulta de su competencia por lo que no emite opinión.

3.4 Opiniones ciudadanas recibidas por los foros virtuales y de participación ciudadana del Congreso de la República

De conformidad con el Acuerdo de Consejo Directivo 9-2012-2013/CONSEJO-CR y del Procedimiento Técnico Administrativo 04-2014-APAEC-OPPEC-OM/CR de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano del Congreso, y visto el expediente virtual del Proyecto de Ley 8490/2024-CR¹¹, no se tienen registradas opiniones ciudadanas.

Respecto al Proyecto de Ley 8295/2023-CR, se tiene las opiniones de los ciudadanos Jorge Alberto del Carpio Tejeda y Víctor Zavaleta Velazco

IV.- Marco normativo

4.1. Nacional

- Constitución Política del Perú

Artículo 22.- Protección y fomento del empleo

El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.

Artículo 23.- El Estado y el trabajo

¹⁰ Ver opinión de la PCM en el siguiente enlace <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE1MDcy/pdf>

¹¹ Ver expediente virtual en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/8490>

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan.

El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo.

Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.

Nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento".

- Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, publicada el 21 de julio de 2016.
- Decreto Supremo 024-2021-MIMP, Reglamento de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, publicada el 27 de julio de 2021.
- Decreto Supremo 006-2021-MIMP, que aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030, publicada el 5 de junio de 2021

4.2. Internacional

- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador ". (Art. 1º, 2º, 7º, 17º)
- Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (Art. 18º). Vigente en el Perú desde el 31 de marzo del 2021.

V. Análisis de las propuestas legislativas

5.1. Identificación de pretensiones. Viabilidad constitucional.

El proyecto 8295/2023-CR tiene como pretensiones principales, las siguientes:

- Promocionar e incentivar la reinserción laboral de los adultos mayores.
- Considera adultos mayores a personas de 60 años a más.
- La reinserción laboral es entendida como el proceso de reintegración al mercado laboral.
- Propone incentivos fiscales como deducciones al impuesto a la renta para los empleadores. El porcentaje de las deducciones será determinado por el MEF.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
""Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

- Los empleadores tienen como obligación adecuar los espacios de trabajo a las necesidades y capacidades de los trabajadores adultos mayores, así como también implementar programas de capacitación para mejorar las habilidades y capacidades de los trabajadores adultos mayores.

El proyecto legislativo 8490/2024-CR, tiene las siguientes pretensiones:

- Modifica la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, señalando, explícitamente, que tiene derecho a acceso trabajo en igualdad de condiciones, oportunidades y remuneración por trabajo de igual valor, en condiciones de trabajo justas, seguras y saludables.
- Asimismo, inserta todo un capítulo en la Ley 30490, sobre trabajo y empleo, para adultos mayores, y en los que involucra a diversos sectores y actividades que deben realizar para la promoción de su inserción laboral, con el siguiente detalle:

Servicios propuestos	Actividades sectoriales	Sector
38.2 Servicios de empleo.	Orientación técnica y vocacional e información sobre oportunidades de formación laboral y de empleo.	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
39.2 Los empleadores públicos o privados generadores de rentas de tercera categoría que emplean a PAM tienen una deducción adicional en el pago del impuesto a la renta sobre las remuneraciones que se paguen a las personas adultas mayores.	Disposiciones sobre impuesto a la renta.	Ministerio de Economía y Finanzas.
40. Se considera empresa promocional contratante de PAM a la que cuenta por lo menos con un 30% de trabajadores PAM	Categorización	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
41. Empresa promocional de trabajadores PAM	Acreditación y fiscalización	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
42.1 El Estado promueve el acceso de la empresa promocional a créditos y	Administrar un banco de proyectos y capacitar a la empresa promocional.	Ministerio de Producción.

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

otras fuentes de financiamiento.		
42.2 No menos del 5% de los recursos asignados por el Estado para el financiamiento de MYPES se destinará a empresas promocionales de personas adultas mayores.	Financiamiento de micro y pequeñas empresas.	Ministerio de Economía y Finanzas
Primera Disposición Complementaria Final. - El Estado reserva el 10% del presupuesto destinado a los programas de fomento al empleo temporal.	Programas de fomento al empleo temporal.	Ministerio de Economía y Finanzas.
Segunda Disposición Complementaria Final. - La implementación se financia con cargo a los presupuestos institucionales del Ministerio de trabajo, gobiernos regionales y locales para el año 2025	Financiamiento.	Ministerio de trabajo y Promoción del Empleo y gobiernos regionales y locales.

Dadas las pretensiones se identifica como objetivo central de ambas iniciativas **dar acceso a las personas adultas mayores al trabajo**, lo que resultan concordante con las normas nacionales e internacionales que desarrollan, en general, sobre los derechos fundamentales de dicho sector poblacional.

En efecto, conforme al artículo el artículo 2° de la Constitución Política del Perú señala que **toda persona tiene derecho a la igualdad ante la Ley, sin ser discriminado por ningún motivo, incluida la “edad”**. En ese sentido, y en aplicación al caso concreto, el Estado tiene el deber de garantizar, en todos sus niveles de gobierno, la promoción, protección y el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores (en adelante PAM) sin discriminación de ningún tipo, para lo cual debe priorizar actuaciones destinadas a facilitar el acceso a los servicios de las personas adultas mayores.

A consideración de la CTSS, el derecho de igualdad ante la ley sin discriminación por edad se prolonga en el ejercicio del derecho al trabajo pues, conforme al artículo 22 de la Constitución Política, **el trabajo “es un medio de realización de la persona”**, precepto que no limita ni condiciona dicha realización a la edad,

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
""Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

salvo las prioridades de protección a la madre, menor de edad y al impedido que trabajan, señalados en el primer párrafo del artículo 23 de la Constitución Política.

Estando a estas disposiciones constitucionales, el proponer iniciativas legislativas que busquen dar acceso al trabajo y reinsertar laboralmente a las PAM, ello resulta concordante con lo dispuesto por la Constitución Política, más cuando apreciamos que dicho acceso al trabajo no resulta impositivo u obligatorio al empresariado o la parte empleadora, sino que resulta optativo en cumplimiento de la libertad de trabajo y libertad de empresa, señalados en el artículo 59 de la Constitución Política.

También apreciamos que el objetivo de las propuestas legislativas bajo estudio, resultan concordantes con las normas internacionales de las que el Perú es parte.

En efecto, la Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores¹², señala en el artículo 18, *"que la persona mayor tiene derecho al trabajo digno y decente y a la igualdad de oportunidades y de trato respecto de los otros trabajadores, sea cual fuera su edad (...) además que los Estados parte adoptarán las medidas legislativas, administrativas o de otra índole para promover el empleo formal de la persona mayor y regular las distintas formas de autoempleo y el empleo doméstico, con miras a prevenir abusos y garantizar una adecuada cobertura social y el reconocimiento del trabajo no remunerado (...)".*

Estando a estas concordancias entre nuestro ordenamiento constitucional y la convención, sobre el derecho al trabajo de las PAM en igualdad de oportunidades y sin ser objeto de discriminación, la CTSS considera que los objetivos de los proyectos legislativos no contravienen los preceptos constitucionales por lo que son viables en sus objetivos con respecto a dar una forma de acceso y continuidad laboral de las PAM.

Como bien lo ha reiterado la Defensoría del Pueblo, en su INFORME ESPECIAL 12-2023-DP-DMNPT, *"las personas adultas mayores son titulares de todos los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Perú, la ley, los tratados y convenciones internacionales suscritos por el Estado peruano, así como las normas y políticas internas, en materia de promoción, protección y ejercicio pleno de sus derechos"* ¹³.

¹² Recuperado en:

https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_a-70_derechos_humanos_personas_mayores.pdf

¹³ Ver Informe defensorial "CONDICIONES DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES RESIDENTES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

5.2. Necesidad legislativa

Regresando a la legislación nacional y, respecto al tema en análisis, se aprobó en julio de 2006 la Ley 28803, Ley de las personas adultas mayores¹⁴. Esta norma si bien fue de las primeras en desarrollar los derechos de la persona adulto mayor (PAM), no tuvo el impacto ni aplicación con la realidad. Con relación al derecho al trabajo, no fue explícita, sino que, en su artículo 3 incisos 1 y 10, señalaba que la PAM tenía derecho a la igualdad de oportunidades y una vida digna, promoviendo la defensa de sus intereses, así como realizar labores acordes a su capacidad física o intelectual y no ser explotado económicamente. El resto de esta norma centraba su contenido en temas de salud, educación, atención en programas de recreación, con un sentido netamente asistencialista, considerando como PAM a toda persona de 60 a más años.

En esta perspectiva se promulga y aprueba, el 21 de julio de 2016, la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor y, respecto al derecho de trabajo, tampoco resulta explícita, sino que desarrolla ese derecho de forma fragmentada señalando que la PAM tiene derecho a una vida digna, plena, *independiente y autónoma*, (Art. 5° literal a) conceptos que se vinculan con el desarrollo de una vida laboral en la que no dependa de otros familiares. Asimismo, tiene derecho a no ser discriminado por razones de edad y a la igualdad de oportunidades (Art. 5 literal b y c), y participar activamente en la esfera laboral del país (Art. 5 literal h) conceptos que se vinculan con su derecho al acceso al trabajo, pero siempre, realizando labores que estén acordes a su capacidad física o intelectual (Art. 5 literal k).

Respecto a la participación del Estado, sobre el derecho al trabajo, se pueden vincular con las actividades que dispone para ministerios y gobiernos subnacionales. Así, el Art. 8° de la Ley 30490 señala como principal rol el de establecer, promover y ejecutar medidas administrativas, legislativas y de cualquier otra índole, necesarias para promover y proteger el pleno ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor, y dentro de los cuales se encuentra el derecho al trabajo, en igualdad de oportunidades y sin discriminación por edad. Conforme a esta ley también se considera como PAM a las personas de 60 o más años de edad. (Art. 2, Ley 30490).

EN CENTROS DE ATENCIÓN RESIDENCIAL DE LIMA Y CALLAO" en el siguiente enlace:
<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/09/Informe-Especial-N%C2%B0-12-2023-DP-DMNPT-Versio%CC%81n-Final-14-09-2023.pdf>

¹⁴ Ver Ley 28803 en el siguiente enlace:

https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgfc/diapam/Ley_28803_Ley_del_Adulto_Mayor.pdf

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

El 5 de julio de 2021 se publica el Decreto Supremo 006-2021-MIMP¹⁵ que aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030, reconociendo dicha política que las PAM son grupos vulnerables con baja participación en el mercado laboral, con alta incidencia de pobreza y que sufren, conforme a la evidencia científica y estadística, discriminación estructural con vulneración del derecho al buen trato y exclusión de los espacios de participación productiva (es decir, laboral).

Como estadísticas que fundamentaron la actualización de esta política nacional tenemos las presentadas por el propio Poder Ejecutivo reconociendo, en 2021, que el Perú atraviesa un proceso de envejecimiento poblacional, esto es, el aumento de personas de 60 años a más y la disminución de los grupos de edades más jóvenes, y según cifras del INEI al año 2020, las PAM suman más de 4 millones (47.8% de hombres y 52.2% mujeres), representando el 12.7% de la población nacional, proyectando que al año 2023 las PAM serán el 16% de la población peruana.

Respecto a la participación laboral, según información del INEI al IV trimestre 2020, las PAM que continúan trabajando representan el 54.5% y suelen ser parte del mercado laboral informal, pero aun así, para las PAM pese a no estar en edad de trabajar o jubilarse, desarrollar una actividad laboral aún resulta fundamental para este colectivo, dado que no cuentan con una pensión que les garantice un ingreso monetario o reciben una pensión insuficiente que no les permite cubrir sus necesidades y la de su familia a quienes, en muchos casos, aún debe mantener, según información consignada en la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030.

Ahora bien, esta situación de precariedad de las PAM en el ámbito laboral también ha sido expuesta también en la opinión remitida por la Cámara de Comercio de Lima (CCL) que señala según el Informe Anual del Empleo de la Población Adulta Mayor en el Perú del 2021, la tasa de subempleo de adultos mayores por horas e ingresos alcanzó el 65,5%, y, la tasa de desempleo de adultos mayores subió a 5.9% en el área urbana y a 4,4% a nivel nacional en el primer trimestre del 2024.

Asimismo, conforme a los datos señalados, y según cifras de la Asociación Peruana de Empresas de Seguros (APESEG), el 60% de adultos mayores no cuenta con los medios para financiar su vejez.¹⁶

¹⁵

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1933056/ds_006_2021_mimp.pdf?v=1623072733

¹⁶

Mercado Negro. ¿Por qué Starbucks brinda trabajo a los adultos mayores en el Perú?. Lima, 2018. Véase en <https://www.mercadonegro.pe/marketing/por-que-starbucks-brinda-trabajo-a->

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
""Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

En este contexto es que, el 27 de julio de 2021, se emite el Decreto Supremo 024-2021-MIMP, Reglamento de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, y en el que se desarrollan los derechos de las PAM teniendo en cuenta los principios, enfoques, deberes y derechos establecidos en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, y en concordancia con el marco constitucional, siendo de aplicación los enfoques de derechos humanos, gerontológico, de curso de vida, territorial, interseccional, de discapacidad, y diferencial para el goce efectivo de los derechos de las personas adultas mayores, definiendo a la PAM autovalente como la persona de sesenta (60) años a más, con capacidades físicas, funcionales, mentales y sociales, para realizar las actividades básicas e instrumentales de la vida diaria, años de edad que está relacionada a la vejez cronológica, que determina el inicio de la vejez en función del número de años de la persona, siendo en el Perú a partir de los sesenta (60) años de edad. (Glosario de términos numerales 28 y 38. DS 024-2021-MIMP).

Respecto a la efectivización del derecho al trabajo para las PAM, visto el reglamento de la Ley 30490, esta norma desarrolla las acciones que deben realizar los sectores, como el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y las Direcciones o Gerencias de Trabajo y Promoción del Empleo, en apoyo de los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM), a fin de realizar *"la promoción de la no discriminación por razón de la edad en materia laboral, las mejoras en las condiciones de empleabilidad, la reinserción laboral formal, la promoción del autoempleo productivo, así como todo trato inclusivo en el ámbito laboral para las personas adultas mayores"*.

Asimismo, se desarrolla en los artículos 60 y 61 del reglamento la atención en materia de empleo y trabajo para las PAM, realizándose las siguientes acciones:

Artículo 60.- Atención en materia de empleo y trabajo

60.1 En materia de empleabilidad, el Estado, en sus tres niveles de gobierno, promueve, capacita, gestiona y crea oportunidades de empleo, autoempleo productivo y formal, así como emprendimientos productivos para personas adultas mayores, de acuerdo con sus experiencias de vida, condición de salud y respeto a su autonomía.

60.2 En materia de acceso a los derechos laborales fundamentales, a un ingreso justo y a la protección social y la seguridad social, libre de discriminación, el Estado garantiza lo siguiente:

a. Prohibir la discriminación laboral por razones basadas en la edad.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
""Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

b. Prohibir cualquier distinción que no se base en las exigencias propias de la naturaleza de la función a realizar, en todos los regímenes laborales.

c. Proveer las mismas garantías, beneficios, derechos laborales y sindicales y ser remunerado con el mismo salario aplicable a todos/as los/las trabajadores/as frente a iguales funciones y responsabilidades.

d. Promover políticas laborales dirigidas a propiciar que las condiciones, el ambiente de trabajo, horarios y la organización de las funciones sean adecuadas a las características de las personas adultas mayores y que permitan conciliar la vida familiar, personal y laboral.

e. Generar cualquier otra medida que favorezca los derechos y el desarrollo pleno de las personas adultas mayores.

Artículo 61.- Responsables de la articulación para el desarrollo de acciones

61.1 El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo suscribe convenios o alianzas estratégicas con instituciones públicas o privadas, dirigidas a mejorar los ingresos y calidad de vida de las personas adultas mayores, para cuyo efecto elabora las normas técnicas y documentos orientadores.

61.2 El Ministerio de la Producción, en el ámbito de sus funciones y competencias, promueve y articula con otras instituciones públicas o privadas, actividades que faciliten el acceso de las personas adultas mayores al emprendimiento y gestión empresarial, considerando su aprovechamiento en contextos presenciales y virtuales.

61.3 El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con ESSALUD, la Oficina de Normalización Previsional, la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria, el Ministerio de Educación y demás entidades vinculadas a la seguridad social, articula el desarrollo de acciones para promover una cultura en seguridad social.

61.4 Los sectores, organismos públicos, los Gobiernos Regionales y Locales promueven el diseño y desarrollo de programas, proyectos y planes orientados a generar y fortalecer las competencias laborales y la cultura emprendedora de las personas adultas mayores, considerando, de ser necesario, la implementación de ajustes razonables y apoyos que se requieran.

61.5 La Autoridad Nacional del Servicio Civil, ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, supervisa que las entidades de la administración pública respeten los derechos de las

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
""Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

personas adultas mayores y los principios de igualdad de oportunidades y no discriminación hacia las personas adultas mayores."

Asimismo, el Art. 86.1 literal h) del Reglamento, establece como una de las medidas protección temporal y temporal de urgencia para los PAM que estos puedan ser incluidos en programas y servicios sociales de generación de empleo inclusivo, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, respectivamente.

Vistas estas normas, la CTSS aprecia que la Ley 30490, no contiene acciones o medidas específicas sobre el derecho al trabajo para las PAM, su acceso o reinserción laboral, pero sí desarrolla en el reglamento diversas medidas, a cargo de los sectores Producción, Trabajo, SERVIR y los gobiernos subnacionales, principalmente, de promover y crear oportunidades de empleo, autoempleo productivo y formal para las PAM.

Se aprecia que se da más énfasis al rol promotor y articulador desde el Estado, siendo pocas las medidas concretas en fortalecer e impulsar, efectivamente, los derechos de las PAM en acceder o reinserirse laboralmente en la sociedad.

Una de las pocas medidas concretas es la suscripción de convenios o alianzas estratégicas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) con instituciones públicas o privadas, dirigidas a mejorar los ingresos y calidad de vida de las personas adultas mayores, para cuyo efecto elaborará las normas técnicas y documentos orientadores pertinentes.

De la búsqueda de normas técnicas sobre dicha materia la CTSS no ha encontrado información al respecto. Sin embargo, se ha corroborado que el MTPE viene realizando una serie de acciones de promoción para la contratación de PAM.

Así, el 17 de junio de 2024, el MTPE realizó una actividad para la contratación de 300 vacantes laborales para adultos mayores, denominada 'Maratón del Empleo Plateada', organizada por el Centro de Empleo del MTPE con la participación de 11 empresas del sector privado¹⁷.

Otras actividades similares realizadas por el MTPE fueron la convocatoria de PAM para 15 plazas en una cadena de comida rápida.¹⁸

¹⁷ Ver nota de prensa en el siguiente enlace:

<https://www.gob.pe/institucion/mtpe/noticias/973401-mtpe-mas-de-300-vacantes-laborales-para-adultos-mayores-maraton-del-empleo-plateada>

¹⁸ Ver nota de prensa en el siguiente enlace: <https://www.infobae.com/peru/2024/01/17/mtpe-lanza-convocatoria-laboral-para-adultos-mayores-de-60-anos-es-tu-oportunidad/>

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

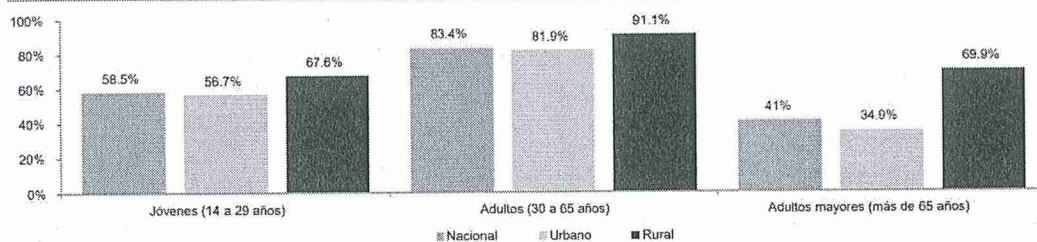
DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

Si bien la CTSS saluda estas actividades que promueven el acceso laboral a las PAM, consideramos que estas acciones no resultan eficaces para una mayor cobertura de la población adulta mayor y su reinserción laboral.

Más aún si tenemos cifras adicionales de la situación de participación laboral de las PAM que no resultan positivas.

Conforme a datos de COMEX PERU¹⁹ sobre desempeño del mercado laboral peruano para 2023, siete de cada diez adultos mayores busca empleo por necesidad económica en las zonas rurales, el doble que en las zonas urbanas. *"La diferencia con las zonas urbanas radica en la precariedad del mercado laboral rural, que se caracteriza por menores ingresos y menor ahorro previsional, lo cual obliga a la población a trabajar más en todos los grupos etarios"*.

PARTICIPACIÓN LABORAL EN 2023, SEGÚN ÁMBITO GEOGRÁFICO Y GRUPOS ETARIOS



Fuente: EPEN. Elaboración: ComexPerú.

Conforme a este informe, durante 2023, el departamento más afectado por el desempleo fue Moquegua, con 11,192 personas en esta condición (+41.2% respecto a 2022; tasa de desempleo del 10.2%). La mayoría de ellos fueron hombres (55.3% del total desempleado), sobre todo en los adultos mayores (más de 65 años) donde el 84.3% de los desempleados pertenecientes a este grupo etario fueron hombres.

Ahora bien, respecto a la participación en el mercado laboral, de acuerdo a información del Ministerio de la Mujer y Poblaciones vulnerables, proporcionada por la Encuesta Permanente de Empleo Nacional (EPEN) del primer trimestre de 2024, *"el 50,8% de las personas adultas mayores participaron activamente en el mercado de trabajo, sea en condición de ocupado o buscando empleo activamente, siendo mayor el porcentaje de hombres (60,6%) que el de mujeres (41,2%) en 19,4 puntos porcentuales. Asimismo, refiere que, por grupos de edad, se observa que forman parte de la PEA, el 67,7% de las personas adultas mayores entre 60 a 69 años y el 33,2% de los de 70 a más años de edad"*.

¹⁹ Ver informe COMEX en el siguiente enlace:

<https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/reporte-laboral-009.pdf>

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

Cabe señalar que estas cifras incluyen a personas que estaban buscando empleo, ergo podrían estar desempleadas, pero se les considera en la encuesta por ser dicho indicador una forma de participación en el mercado laboral.

Con estas cifras de participación de las PAM (más del 50%) en el mercado de trabajo, el MIMP opina de forma favorable a fin de emitir una norma legal que *“desde el Estado se promueva e incentive oportunidades de empleo formal para las personas adultas mayores, es decir, aquellas que tienen 60 años a más, promoviendo su contratación laboral para que cuenten con mayores oportunidades de acceder a un empleo, sin discriminación por razones de edad (...) Por tanto, corresponde adecuar la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor con los preceptos establecidos en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores”*.

Con esta opinión, y de la información señalada, la CTSS considera que las propuestas legislativas bajo análisis cumplen con el principio de necesidad legislativa y se hace pertinente elaborar una norma legal que incorpore, explícitamente, en la Ley 30490, el derecho de la persona adulta mayor al trabajo digno y decente y a la igualdad de oportunidades y de trato respecto de los otros trabajadores, sea cual fuere su edad, lo cual coadyuvará a mejorar sus ingresos y condición de vida.

5.3. Derecho comparado

Colombia

A nivel de legislaciones de otros países, encontramos que en **Colombia** se aprobó el 27 de julio de 2020 la **Ley 2040**, “Ley por medio de la cual se adoptan medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores y se dictan otras disposiciones”.²⁰

Esta ley impulsó el empleo de las PAM en base a la condición de que los beneficiarios no estén gozando de pensión alguna. Así, desde el Estado se promovió esta contratación de PAM en base a beneficios tributarios, específicamente, sobre la deducción en la determinación del impuesto sobre la renta (IR) por contratación de adultos mayores, esto en el caso de empleadores privados.

“Los empleadores contribuyentes que estén obligados a presentar declaración de renta y complementarios, que contraten a personas que no sean beneficiarias de la pensión de vejez, familiar o de sobrevivencia y que hayan cumplido el requisito de edad de pensión establecido en la Ley, tienen derecho a deducir en el impuesto sobre la renta el 120% del valor de los

²⁰ Ver Ley 2040 en el siguiente enlace:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=137231#:~:text=La%20presente%20ley%20tiene%20por,saludable%20de%20la%20poblaci%C3%B3n%20colombiana.>

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

salarios y prestaciones sociales pagados a estas personas durante los años gravables en los que el empleado permanezca contratado por el empleador contribuyente, siempre que correspondan por lo menos al 2.5% de la planta de personal para empleadores que posean un número de trabajadores menor a cien (100) empleados. El requisito de vinculación del 2.5% se incrementará en un 0.5% por cada 100 empleados adicionales, sin pasar del 5% de la planta de personal.

Para efectos de acceder a la deducción de que trata este artículo, el empleador deberá vincular al adulto mayor por lo menos durante un (1) año y con posterioridad a la vigencia de la presente Ley".

Como una forma de premiar o reconocer el interés empresarial en dar trabajo a las PAM se creó también por esta ley el denominado "sello amigable Adulto Mayor" el cual identificará a las empresas que incorporen dentro de su planta laboral a personas mayores que no sean beneficiarios de la pensión de vejez, familiar o de sobrevivencia, y que era otorgado por el Ministerio del Trabajo colombiano.²¹

En el caso de acceso a plazas en el sector público la Ley 2040 implementó criterios de desempate en los concursos públicos o contratos por servicios, Así señaló lo siguiente:

"En los procesos de contratación públicos, en caso de empate en la puntuación de dos o más proponentes, se preferirá a aquel que demuestre la vinculación del mayor porcentaje de personas mayores que no sean beneficiarios de la pensión de vejez, familiar o de sobrevivencia y que hayan cumplido el requisito de edad de pensión establecido en la Ley".

Estas características de fomentar el empleo de las PAM, tanto en el sector público como privado, sobre la base de beneficios tributarios o de puntos adicionales en los concursos públicos y crear una forma de reconocimiento por dicha acción a las empresas son las principales variantes para considerar en una norma similar que pueda implementarse en el Perú.

Y es que, como veremos adelante, son dichos beneficios tributarios los que resultan en verdaderos alicientes para impulsar desde un sector de la sociedad determinada acción en beneficio de otro sector menos favorecido de la sociedad.

Así entonces, teniendo en consideración esta norma de derecho comparado la propuesta planteada por los proyectos legislativos bajo análisis resultan coherentes y viables para su implementación en nuestro país, quedando por analizar las pretensiones específicas propuestas como son: la ubicación de las modificaciones en la Ley 30490 y el nivel de deducciones tributarias necesarias

²¹ Ver mayor información en el siguiente enlace: <https://kraobi.com/trabajo-adulto-mayor/>

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

para lograr que la contratación de PAM sea atractiva para empleadores privados y si es viable o pertinente ampliar al sector público la contratación con beneficios de puntaje de las PAM.

En este punto cabe recordar los objetivos de la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores (Decreto Supremo 006-2021-MIMP) en los que se expresó como situación futura deseada:

"Al 2030, en nuestro país (PERÚ), la discriminación estructural por motivos de edad hacia las personas adultas mayores se reducirá, permitiendo que ejerzan plenamente sus derechos, se garantice su calidad de vida, así como sus posibilidades de ejercer independencia y autonomía en la vejez".

5.4. Viabilidad de las pretensiones específicas. Beneficios tributarios. Modificaciones a Ley 30490

a) Edad de las personas beneficiarias

Teniendo en consideración que nuestra legislación vigente considera como PERSONA ADULTA MAYOR a toda persona de 60 o más años, se tomará dicha edad cronológica para efectos de la norma legal propuesta.

b) Sobre los derechos de las PAM al acceso a un trabajo en igualdad de oportunidades y sin discriminación de edad.

Del análisis realizado se ha concluido que las propuestas de los proyectos legislativos, en sus objetivos, son concordantes con los derechos fundamentales reconocidos en el Art. 2 de la Constitución Política.

Sin embargo, de la propuesta de modificación que hace el PL 8490/2024-CR (Art. 2) de añadir el literal o) *"Derecho al acceso trabajo en igualdad de condiciones, oportunidades y remuneración por trabajo de igual valor, en condiciones de trabajo justas, seguras y saludables"*.

La comisión considera que la igualdad de condiciones en el acceso al trabajo no sería aplicable pues no habría, para efectos prácticos, existe una diferencia de edades y en las cuales las condiciones no serán las mismas, pro ello, consideramos que el término adecuado es el de igualdad de oportunidades y es dicho término el que debe ser aplicado en el acceso de las PAM a un puesto de trabajo.

También se ha tomado en cuenta la opinión de MIMP, que considera adecuado modificar también el artículo 20 de la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, por cuanto este artículo regula la atención en materia de empleo.

Teniendo en cuenta la inclusión de todo un Capítulo a dicha Ley sobre trabajo y Empleo, la Comisión considera proponer el siguiente texto:

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

"Artículo 20. Atención en materia previsional, de seguridad social y empleo

El Estado promueve una cultura previsional con la finalidad de que la persona adulta mayor acceda en forma progresiva a la seguridad social y pensiones, en el marco de lo establecido en los diversos regímenes previsionales.

*Asimismo, promueve oportunidades de empleo y autoempleo productivo y formal, que coadyuven a mejorar los ingresos y consecuentemente mejorar la calidad de vida de la persona adulta mayor, **conforme a las actividades sectoriales y medidas tributarias de fomento al empleo señaladas en el Capítulo V.***

c) *Sobre los beneficios tributarios*

La aplicación de beneficios tributarios, considerando la experiencia legislativa colombiana, resulta pertinente y necesaria para fomentar la empleabilidad de las PAM

Asimismo, debe considerarse que en nuestro país ya existen precedentes en los que, para incentivar una actividad de inclusión social desde el sector privado, se ha recurrido a la aplicación de incentivos tributarios.

Podemos señalar como estos precedentes a las medidas que implementó el Estado a fin de recuperar el empleo formal post-pandemia del Covid 19, SUBSIDIANDO la contratación de trabajadores en la actividad privada.

En efecto, en noviembre de 2020, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo implementó el **subsidio "Recuperemos el Empleo Formal"** beneficiando a más de 45 mil empresas en Planilla Electrónica afectadas por la crisis (con reducción en ventas mayor al 20% en relación al año anterior). El 66% de este grupo son empresas del régimen MYPE. Esta medida significó **subsidiar parcialmente la contratación de más de 342 mil puestos de trabajo adicionales**. Se incluyeron mayores incentivos a la contratación de jóvenes (18-24 años), quienes concentraron un 24% de este total. La medida continuó subsidiando la contratación de trabajadores durante seis meses (hasta setiembre de 2021).²²

Considerando este precedente, nuestra comisión también acoge la argumentación favorable emitida por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo que señala, en su INFORME N° 0352-2022-MTPE/4/8, que la Dirección de Promoción del Empleo y Autoempleo (DPEA) considera beneficiosos a los subsidios a empresas, en los siguientes términos:

²² Recuperado en:

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2035054/BEL%2049%20Impacto%20del%20COVID19.pdf>

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

"... los subsidios a empresas sean a través de transferencias directas o de deducciones de impuestos, han sido una de las políticas más utilizadas en el mundo para mejorar el empleo y empleabilidad de las poblaciones más vulnerables. Existe amplia evidencia de su impacto en países desarrollados y en desarrollo, incluyendo América Latina. De acuerdo con Levi et al (2019) este tipo de políticas registran un mayor impacto en ingresos (16.7%) y en el empleo (11%) que otras políticas como capacitación o intermediación al promover la demanda por estos grupos.

3.7 Los subsidios salariales son los más costo-efectivos al tener el mismo costo que los programas de capacitación, pero mayor impacto en los niveles de empleo e ingresos. Por otro lado, Betcherman et al (2007) encuentran que programas que utilizan subsidios salariales en general tienen efectos positivos, aunque estos dependen de su diseño (transferencias o deducciones al pago de impuestos) o si incluyen un componente adicional como capacitación (Bordos et al. 2015).

3.8 Los subsidios otorgados, como la deducción al pago de impuestos también presentan efectos, aunque menores que aquellos otorgados a través de transferencias directas, y tienen solo pequeños aumentos en el empleo como se evidencia en Suecia (Egebark y Kaunitz, 2014) o en Canadá (Webb et. Al, 2012). Una posible explicación es que las deducciones resultan menos atractivas y visibles para las empresas en el corto plazo, limitando la periodicidad del incentivo, toda vez que las transferencias pueden darse mensuales o trimensuales, mientras las deducciones son anuales. De acuerdo con Bordos et al. (2015) la reducción de impuestos puede ser percibida como un subsidio de menor valor, mientras las transferencias pueden ser más valoradas. Asimismo, aplicar a las deducciones puede resultar más engorroso para las empresas e implicar costos no monetarios adicionales; además, para las pequeñas y medianas empresas, puede resultar difícil el tener que esperar más de un mes para poder recuperar las inversiones en contratación y capacitación. Si bien la literatura antes mencionada está referida a trabajadores jóvenes, los argumentos que se discuten pueden aplicarse al caso de otros trabajadores vulnerables."

Estos incentivos tributarios para promover el acceso al trabajo de las PAM en el sector privado están considerados en el PL 8295/2023-CR (Art. 4) como en el PL 8490/2024-CR (Art. 39.2), y derivan al Ministerio de Economía y Finanzas su determinación, lo que resulta adecuado conforme a sus funciones y competencias.

Cabe agregar también que estas medidas de incentivos tributarios, a nuestra consideración, están en concordancia con el Artículo 20 de la Ley 30490, al señalar que el ESTADO (del cual forma parte el MEF) "promueve oportunidades

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

de empleo", que coadyuven a mejorar la calidad de vida de la persona adulta mayo, y una de estas formas de promover oportunidades es, precisamente, vía medidas como las exenciones o deducciones tributarias.

6.4. Efecto de la propuesta sobre la legislación nacional, con precisión de las normas cuya derogación o modificación se propone.

La presente norma modifica la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, incorporando nuevos literales y artículos, así como disponiendo la adecuación reglamentaria correspondiente.

6.5. Ponderación del análisis costo-beneficio

El dictamen resulta de beneficio social al fomentar la contratación en el sector privado de personas adultas mayores.

7. Conclusión

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República, la APROBACIÓN de los Proyectos de Ley 8295/2023-CR y 8490/2024-CR, con el siguiente TEXTO SUSTITUTORIO:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 5, 20 e incorporar el Capítulo V a la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, para desarrollar el derecho al trabajo de la persona adulta mayor y los servicios de empleo, las medidas de fomento de empleo y beneficios para las empresas que contraten personas adultas mayores.

Artículo 2.- Modificación de la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor

Se modifican los artículos 5 y 20 de la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, con los siguientes textos:

"Artículo 5. Derechos

5.1 La persona adulta mayor es titular de derechos humanos y libertades fundamentales y ejerce, entre otros, el derecho a:

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.

[...]

o. Acceso al trabajo en igualdad de oportunidades y remuneración por trabajo de igual valor, en condiciones de trabajo justas, seguras y saludables, sin discriminación por edad."

[...]

"Artículo 20. Atención en materia previsional, de seguridad social y empleo

El Estado promueve una cultura previsional con la finalidad de que la persona adulta mayor acceda en forma progresiva a la seguridad social y pensiones, en el marco de lo establecido en los diversos regímenes previsionales.

Asimismo, promueve oportunidades de empleo y autoempleo productivo y formal, que coadyuven a mejorar los ingresos y consecuentemente mejorar la calidad de vida de la persona adulta mayor, **conforme a las actividades sectoriales y medidas tributarias de fomento al empleo señaladas en el Capítulo V."**

Artículo 3.- Incorporación del Capítulo V Trabajo y Empleo a la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor

Se incorpora el Capítulo V Trabajo y Empleo a la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor:

"Capítulo V Trabajo y Empleo

Artículo 38.- Servicios de empleo

38.1 El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, los gobiernos regionales y los gobiernos locales incorporan a la persona adulta mayor en sus programas de formación laboral y actualización, así como en sus programas de colocación y de empleo.

38.2 Los servicios de empleo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo garantizan a la persona adulta mayor orientación técnica y vocacional e información sobre oportunidades de formación laboral y de empleo.

Artículo 39.- Medidas de fomento del empleo

39.1 El Estado, a través de sus tres niveles de gobierno, promueve entre los empleadores privados buenas prácticas de empleo de la persona adulta mayor y de estrategias de gestión de los derechos de la persona adulta mayor en el lugar de trabajo.

39.2 Los empleadores generadores de rentas de tercera categoría que emplean a personas adultas mayores tienen una deducción

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 11/11/2024 11:20:50-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y
8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY
QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR,
PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA
MAYOR.

**adicional en el pago del impuesto a la renta sobre las
remuneraciones que se paguen a esas personas, en un porcentaje
que es fijado por decreto supremo del Ministerio de Economía y
Finanzas.**

Artículo 40.- Empresas promocionales de personas adultas mayores

**La empresa promocional de persona adulta mayor es aquella
constituida como persona natural o jurídica, bajo cualquier forma de
organización o gestión empresarial, que cuenta por lo menos con un
30% de personal adulto mayor. El 80% de este personal desarrolla
actividades directamente vinculadas con el objeto social de la
empresa.**

**Artículo 41.- Acreditación de empresa promocional de personas
adultas mayores**

**El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo acredita a la
empresa promocional de personas adultas mayores y fiscaliza el
cumplimiento efectivo de la proporción de su personal adulto mayor.**

Artículo 42.- Acceso a fuentes de financiamiento

**El Estado promueve el acceso de la empresa promocional a créditos
y otras fuentes de financiamiento, prestando asistencia financiera
orientada a reducir la información asimétrica y los costos de
intermediación. Con este fin, el Ministerio de la Producción
administra un banco de proyectos y capacita a la empresa
promocional en el desarrollo de proyectos de inversión."**

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL



Única. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor de noventa días calendario, adecúa el
Reglamento de la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, aprobado por
Decreto Supremo 024-2021-MIMP, a lo dispuesto en la presente ley.

Lima, 5 de noviembre de 2024.

Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Eva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/11/2024 15:19:42-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/11/2024 17:28:32-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/11/2024 17:27:15-0500

ELVA EDHIT JULÓN IRIGOÍN
Presidenta

JUAN BARTOLOMÉ BURGOS OLIVEROS
Secretario



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/11/2024 10:39:49-0500



Página 25
Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/11/2024 18:42:46-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/11/2024 15:50:51-0500



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.



Firmado digitalmente por:
DAWLA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/11/2024 09:37:24-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/11/2024 14:27:27-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/11/2024 09:28:10-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/11/2024 11:05:06-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/11/2024 10:13:40-0500



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/11/2024 15:09:35-0500



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/11/2024 10:06:26-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/11/2024 12:35:49-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del Carmen
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/11/2024 13:51:41-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/11/2024 14:27:47-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8295/2023-CR Y 8490/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, PARA PROMOVER EL EMPLEO Y TRABAJO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR.