

**PROYECTO DE LEY DEL PRIMER EMPLEO
JUVENIL CON GARANTÍA ESTATAL CON
INCENTIVOS TRIBUTARIOS A EMPRESAS
QUE CONTRATEN JÓVENES ENTRE 18 Y 25
AÑOS EN SU PRIMER TRABAJO FORMAL**

Los Congresistas de la República, integrantes del **GRUPO PARLAMENTARIO PODEMOS PERÚ** que suscriben, a iniciativa del congresista **JHAEC DARWIN ESPINOZA VARGAS**, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que le confiere los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

**LEY DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL CON GARANTÍA ESTATAL CON
INCENTIVOS TRIBUTARIOS A EMPRESAS QUE CONTRATEN JÓVENES ENTRE
18 Y 25 AÑOS EN SU PRIMER TRABAJO FORMAL**

ARTÍCULO 1. OBJETO DE LA LEY

La presente ley promueve la inserción laboral formal de jóvenes entre 18 y 25 años mediante incentivos tributarios al empleador y un esquema de garantía estatal focalizada, a fin de impulsar el primer empleo formal y reducir el desempleo juvenil.

ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN

La ley es aplicable a empleadores del sector privado que celebren contratos de trabajo formales a plazo indeterminado o a plazo fijo no menor de doce (12) meses, con jóvenes que acrediten no haber tenido vínculo laboral formal previo (no registrados en planillas electrónicas ni como trabajadores dependientes).

ARTÍCULO 3. DEFINICIONES

- 3.1. Joven beneficiario: persona de 18 a 25 años, sin antecedente de empleo formal registrado.
- 3.2. Primer empleo formal: primer contrato de trabajo que se registra en planilla electrónica con afiliación a seguridad social y pensiones.

3.3. MIPYME: conforme a la normativa vigente.

ARTÍCULO 4. INCENTIVOS TRIBUTARIOS AL EMPLEADOR

- 4.1. Crédito tributario por primer empleo (CTPE): El empleador podrá aplicar, por cada joven contratado, un crédito contra el Impuesto a la Renta de tercera categoría equivalente al 30% de la remuneración bruta mensual del joven durante los primeros 12 meses del contrato, con tope de 0.5 UIT por mes.
- 4.2. Deducción adicional del 50% de los gastos de capacitación certificada vinculada al puesto (tope anual: 3 UIT por empresa; MIPYME: 5 UIT).
- 4.3. Los incentivos se pierden si el empleador incumple las condiciones del Artículo 8.

ARTÍCULO 5. GARANTÍA ESTATAL DE INSERCIÓN (FOCALIZADA)

- 5.1. Créase la Garantía Estatal de Inserción Juvenil (GEIJ), a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) y administrada por fideicomiso público con participación del MEF.
- 5.2. La GEIJ cubre hasta el 40% de la remuneración del joven por un máximo de 6 meses, solo en caso de terminación anticipada por causas no imputables al trabajador dentro de los primeros 6 meses. La garantía se ejecuta como subsidio al reenganche: el empleador que contrate nuevamente al joven beneficiario recibirá un bono de continuidad equivalente a 1 remuneración (una sola vez), para evitar rotación involuntaria.
- 5.3. La GEIJ se focaliza en jóvenes de hogares vulnerables según el SISFOH y en regiones con tasas de desempleo juvenil superiores al promedio nacional (criterios fijados en el reglamento).

ARTÍCULO 6. REQUISITOS DEL EMPLEADOR

- a) Estar al día en obligaciones tributarias y laborales (SUNAT, EsSalud, ONP/AFP).
- b) No haber reducido su planilla total en más de 10% en los 3 meses previos a la contratación (para evitar sustitución indebida).
- c) Registrar el contrato en planilla electrónica y asegurar afiliación a salud y pensiones.

ARTÍCULO 7. CAPACITACIÓN Y TUTORÍA

El empleador deberá implementar un Plan Básico de Capacitación y Tutoría (mínimo 40 horas en 12 meses), con contenidos vinculados al puesto y competencias digitales/transversales. El MTPE podrá homologar contenidos tipo para MIPYME.

ARTÍCULO 8. SALVAGUARDAS Y PROHIBICIONES

- 8.1. Prohibido despedir o no renovar contratos de trabajadores existentes para reemplazarlos por beneficiarios del programa.
- 8.2. El empleador deberá mantener el puesto por al menos 12 meses; de lo contrario, pierde el CTPE y debe restituir los beneficios indebidamente aplicados, más intereses.
- 8.3. Límite de beneficiarios por empresa: hasta 20% de la planilla (MIPYME: hasta 40%).

ARTÍCULO 9. PRIORIZACIÓN PARA MIPYME Y REGIONES

El reglamento podrá establecer accesos preferentes, mayores topes de deducción y asistencia técnica para MIPYME, así como cuotas regionales para zonas con mayor desempleo juvenil.

ARTÍCULO 10. SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN

El MTPE y SUNAFIL supervisan la correcta aplicación; SUNAT fiscaliza el CTPE y deducciones. Se establecen multas progresivas y exclusión por 2 años a empleadores reincidentes.

ARTÍCULO 11. TRANSPARENCIA Y EVALUACIÓN

El MTPE publicará trimestralmente en portal de datos abiertos: número de jóvenes insertados, empresas participantes, sectores y regiones. El MEF presentará evaluación de impacto anual al Congreso (empleabilidad, duración del empleo, formalización).

ARTÍCULO 12. REGLAMENTACIÓN

El Poder Ejecutivo reglamenta la ley en un plazo máximo de 60 días calendario.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERO: El financiamiento de la GEIJ se atiende con cargo al presupuesto institucional del MTPE y MEF, pudiendo complementarse con cooperación internacional; el CTPE constituye gasto tributario con techo anual fijado por el MEF en la Ley de Presupuesto.

SEGUNDO: El programa tendrá vigencia inicial de tres (3) años, prorrogable previa evaluación de impacto.

Lima, 18 de setiembre del 2025

Congresista Darwin Espinoza Vargas

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCION

El desempleo juvenil constituye uno de los principales retos de política pública en el Perú y en América Latina. La inserción de los jóvenes al mercado laboral enfrenta barreras estructurales como la falta de experiencia certificada, la alta informalidad y la escasez de programas sostenidos de capacitación vinculados a la demanda productiva.

En el caso peruano, los jóvenes de entre 18 y 25 años conforman alrededor del 22% de la Población Económicamente Activa (PEA). Sin embargo, según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG 2022, INEI), más del 78% de este grupo se encuentra en la informalidad, lo que significa que la gran mayoría no accede a protección social, pensiones ni estabilidad mínima en sus condiciones de trabajo.

A ello se suma que el desempleo juvenil urbano duplica el promedio nacional. En Lima Metropolitana, la tasa de desempleo juvenil alcanzó 11,5% en 2022, frente a un promedio general de 5,6%, de acuerdo con el Boletín de Empleo Juvenil del MTPE (2022).

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) ha advertido en sucesivos informes que la transición de la escuela al trabajo en el Perú está marcada por una demora significativa: más del 60% de jóvenes egresados deben esperar entre 12 y 18 meses para conseguir su primer empleo formal. En ese lapso, muchos recurren a empleos informales o de subsistencia, lo cual reduce sus oportunidades de capacitación y limita su productividad futura.

Diversos estudios internacionales refuerzan esta preocupación. La OIT (Informe Mundial de Empleo Juvenil 2020) señaló que los jóvenes enfrentan una “triple desventaja”: mayor riesgo de desempleo, mayor probabilidad de empleos precarios y mayores dificultades para acumular experiencia. El BID (2021), en su informe sobre empleo juvenil en América Latina, calculó que la falta de inserción laboral temprana genera pérdidas equivalentes al 2% del PIB regional cada año, debido a menor productividad y menor recaudación fiscal futura.

En este contexto, la presente iniciativa busca romper el círculo de la precariedad mediante una política innovadora que combina incentivos tributarios a los empleadores, una garantía estatal focalizada para reducir el riesgo de contratación

y mecanismos de capacitación certificada, con el fin de promover el primer empleo formal de jóvenes entre 18 y 25 años.

II. ANTECEDENTES

Experiencias en el Perú

- **Programas anteriores del MTPE:**
 - El programa Jóvenes Productivos (2011–2020) logró insertar a más de 50 mil jóvenes en empleos formales, mediante capacitación y pasantías. Sin embargo, su alcance fue limitado respecto a la magnitud de la demanda.
 - El Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019 (MEF–MTPE) ya había identificado la informalidad juvenil como una barrera para la productividad nacional.
- **Informalidad juvenil persistente:**
 - Según datos del INEI (ENAHO, 2022), 8 de cada 10 jóvenes inician su vida laboral en la informalidad.
 - El MTPE (2021) reportó que más del 70% de contratos juveniles en el sector privado son temporales o de corta duración, lo cual no permite acumular experiencia sostenida.
- **Desigualdades regionales y de género:**
 - El desempleo juvenil en mujeres alcanza el 13%, por encima del promedio masculino (10%).
 - En regiones de la sierra y selva, la proporción de jóvenes sin empleo formal supera el 80%, según informes del MTPE (2021).
- **Experiencias internacionales**
 - Chile: Subsidio al Empleo Joven (SEJ), que otorga un aporte estatal directo a empleadores y trabajadores jóvenes de bajos ingresos, condicionado a la formalidad.
 - Colombia: Programa Estado Joven y exoneraciones parciales de aportes para contratación juvenil.
 - España: Bonificaciones a la Seguridad Social y contratos de formación-aprendizaje para jóvenes sin experiencia.
 - México: Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, que otorga becas a aprendices para que adquieran experiencia en empresas privadas.

La evidencia comparada muestra que los programas más exitosos comparten características: temporalidad, focalización, capacitación obligatoria y evaluación continua.

- **Diagnóstico de especialistas**

- **OIT (Informe 2020):** recomendó a los Estados implementar subsidios temporales a la contratación juvenil, siempre con salvaguardas contra sustitución de trabajadores.¹
- **ManpowerGroup (Encuesta de Escasez de Talento, 2022):** en el Perú, el 67% de empleadores reportó dificultades para encontrar jóvenes con las habilidades necesarias, confirmando la necesidad de inversión en capacitación y tutoría inicial.²
- **BID (2021):** subrayó que la informalidad juvenil genera un “impuesto oculto” a la economía, al limitar ingresos fiscales futuros y perpetuar brechas de inequidad.³

Aspecto	Proyecto de Ley del Primer Empleo Juvenil con Garantía Estatal	Ley del Joven Empresario (2023)
Objeto de la norma	Promover inserción laboral formal de jóvenes en su primer empleo mediante incentivos tributarios y garantía estatal.	Fomentar el emprendimiento juvenil y creación de empresas lideradas por jóvenes.
Beneficiarios principales	Jóvenes como trabajadores dependientes en su primer empleo.	Jóvenes como emprendedores y empleadores.
Rango de edad	18 a 25 años.	18 a 29 años.
Mecanismos de apoyo	Crédito tributario por primer empleo, Garantía Estatal de Inserción Juvenil (GEIJ), capacitación y tutoría obligatoria.	Constitución simplificada de empresas (SACS), Fondo COFIDE con créditos preferenciales, bonificación en contrataciones públicas.
Incentivos tributarios	Crédito tributario: 30% de la remuneración bruta (tope 0.5 UIT por mes).	Deducción adicional de 50% de la remuneración de nuevos trabajadores jóvenes (ejercicios 2024 y 2025).
Financiamiento	Presupuesto MTPE y MEF, gasto tributario con techo anual.	Línea de financiamiento COFIDE con respaldo del MEF.
Enfoque temporal	Programa de 3 años prorrogable previa evaluación.	Beneficios tributarios limitados a 2024 y 2025.
Orientación central	Focalizado en jóvenes trabajadores y formalización laboral.	Focalizado en jóvenes empresarios y creación de empleo desde el emprendimiento.

¹ Organización Internacional del Trabajo (OIT). *Tendencias mundiales del empleo juvenil 2020: la tecnología y el futuro de los empleos*. Ginebra, 2020.

² ManpowerGroup. *Encuesta de Escasez de Talento 2022: Perú y América Latina*. Lima, 2022.

³ Banco Interamericano de Desarrollo (BID). *Desempleo juvenil y políticas de inserción laboral en América Latina*. Washington, 2021.

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El mercado laboral juvenil peruano enfrenta una serie de desafíos estructurales que limitan su inserción formal y generan un círculo de precariedad y exclusión:

1. Altas tasas de desempleo juvenil

- Desempleo juvenil elevado: el MTPE (Boletín de Empleo Juvenil, 2022) mostró que la tasa de desempleo juvenil en Lima Metropolitana fue de 11,5%, frente al 5,6% general.⁴
- Este problema es más agudo en mujeres jóvenes (13%) y en regiones andinas y amazónicas, donde la tasa supera el 15%.

2. Predominio de la informalidad

- Informalidad persistente: 8 de cada 10 jóvenes inician su vida laboral en la informalidad (ENAHO–MTPE).⁵
- Ocho de cada diez jóvenes inician su vida laboral en condiciones precarias, lo que perpetúa la baja productividad y debilita la recaudación fiscal.

3. Barreras de entrada por falta de experiencia

- Falta de experiencia certificada: se genera un círculo vicioso: “no se contrata por falta de experiencia, y no se tiene experiencia porque no se contrata”.
- El MTPE (2021) advierte que más del 60% de egresados deben esperar entre 12 y 18 meses para acceder a su primer empleo formal.

4. Costos de capacitación y curva de aprendizaje

- Altos costos de capacitación inicial: las MIPYME, principales empleadoras de jóvenes, enfrentan serias limitaciones financieras para formar a trabajadores sin experiencia.⁶
- ManpowerGroup (2022) reportó que 67% de empresas en el Perú tienen dificultades para encontrar jóvenes con las habilidades que requieren.

5. Desigualdades sociales y regionales

- Las brechas de género y territoriales agravan la problemática: las mujeres jóvenes y los jóvenes en zonas rurales tienen menos acceso a empleos formales, según el Informe de Empleo Juvenil MTPE (2021).⁷

⁴ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE). *Informe sobre empleo y subempleo juvenil en el Perú*. Lima, 2021.

⁵ Datos de ENAHO–INEI.

⁶ Política Nacional de Empleo Decente. Decreto Supremo N.º 012-2021-TR, Lima, 2021.

- Esto contribuye a reproducir la pobreza intergeneracional.

6. Consecuencias económicas y sociales

- El BID (2021) calcula que la falta de inserción laboral juvenil en la región representa pérdidas anuales de hasta 2% del PIB, al reducir productividad futura y limitar ingresos fiscales.
- La exclusión laboral genera frustración social, aumenta la migración irregular y alimenta la conflictividad política.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

La presente iniciativa legislativa se justifica desde cuatro dimensiones: constitucional, social, económica y política.

1. Justificación constitucional

- El artículo 23 de la Constitución establece que el trabajo es un deber y un derecho, y que el Estado debe dar atención prioritaria a los grupos vulnerables.
- El artículo 58 consagra el principio de economía social de mercado, donde la iniciativa privada se complementa con la promoción estatal del empleo productivo.
- El artículo 59 ordena al Estado brindar oportunidades de superación a sectores que lo requieran. Por tanto, promover el primer empleo juvenil responde directamente al mandato constitucional de proteger derechos laborales y garantizar igualdad de oportunidades.

2. Justificación social

- El primer empleo formal es clave para romper el círculo de pobreza y exclusión. Los jóvenes que acceden tempranamente a un empleo formal tienden a tener mayores ingresos, mejor estabilidad y mejor cobertura social durante toda su vida laboral.
- Según Adecco (2021), quienes logran un primer empleo formal en los tres primeros años tras egresar aumentan en 20% sus ingresos futuros frente a quienes permanecen en la informalidad.

⁷ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). *Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG)* 2022. Lima, 2023.

- Este proyecto reduce las brechas de género y regionales, asegurando que las mujeres y jóvenes rurales tengan acceso a empleos formales con apoyo estatal.

3. Justificación económica

- El costo inicial del programa (crédito tributario y garantía estatal focalizada) se compensa con beneficios de mediano plazo: mayor recaudación tributaria, reducción del gasto en programas asistenciales y aumento de productividad nacional.
- La OIT (2020) estima que cada dólar invertido en inserción juvenil retorna entre 3 y 5 dólares en productividad y recaudación.
- Además, al reducir la rotación temprana, las empresas mejoran su eficiencia y recuperan su inversión en capacitación.

4. Justificación política

- La falta de oportunidades laborales para jóvenes es uno de los temas que más preocupación genera en la ciudadanía, según encuestas nacionales de opinión pública.
- Un programa de primer empleo formal fortalece la legitimidad del Estado al responder a una demanda social ampliamente sentida.
- También promueve estabilidad política al generar inclusión, cohesión social y esperanza en los sectores juveniles más golpeados por la crisis.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

- **General:** Promover la inserción laboral formal de jóvenes entre 18 y 25 años sin experiencia previa.
- **Específicos:**
 - Reducir el costo de contratación juvenil mediante créditos tributarios.
 - Mitigar el riesgo de rotación temprana a través de una garantía estatal.
 - Fortalecer la empleabilidad de los jóvenes mediante capacitación certificada.
 - Priorizar MIPYME y regiones con desempleo juvenil superior al promedio nacional.

IV. MARCO NORMATIVO

El proyecto se enmarca en las siguientes disposiciones:

- Constitución Política del Perú: artículos 23, 58 y 59.

- Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa (Ley N.º 28015).
- Ley General de Trabajo (compilada en anteproyectos del MTPE).
- Política Nacional de Empleo Decente (DS N.º 012-2021-TR).
- Convenio 122 de la OIT sobre Política de Empleo.

V. ANÁLISIS DE DERECHO COMPARADO

El estudio de experiencias internacionales en políticas de inserción laboral juvenil muestra que los Estados han recurrido a subsidios a la contratación, programas de capacitación dual, incentivos tributarios y esquemas de tutoría, todos ellos con distintos grados de éxito. A continuación, se presentan los casos más relevantes:

1. Chile – Subsidio al Empleo Joven (SEJ) y programas de aprendizaje dual

- Creación: Ley N.º 20.338 (2009).
- Mecanismo: El SEJ otorga un subsidio monetario tanto al trabajador joven como al empleador que lo contrata formalmente, siempre que el joven tenga entre 18 y 24 años y pertenezca al 40% más vulnerable según el Registro Social de Hogares.
- Beneficio para el empleador: hasta un 20% de la remuneración imponible del joven.
- Complemento: programas de formación dual, donde el joven combina estudios técnicos con empleo formal en empresas.
- Resultados: según la Dirección de Presupuestos de Chile (2021), el SEJ benefició a más de 400 mil jóvenes en su primera década, con efectos positivos en formalización, aunque con desafíos en focalización.

2. Colombia – Programa “Estado Joven” y beneficios tributarios

- Programa Estado Joven (2016): facilita prácticas laborales remuneradas en entidades públicas para estudiantes de educación superior entre 18 y 28 años, financiadas parcialmente por el Estado.
- Beneficios tributarios (Ley 1780 de 2016): las empresas que contraten jóvenes entre 18 y 28 años para su primer empleo obtienen reducciones en aportes a seguridad social durante los primeros 12 meses.
- Resultados: el Ministerio de Trabajo de Colombia reportó en 2021 que más de 120 mil jóvenes se beneficiaron, aunque la mayoría en áreas urbanas, evidenciando la necesidad de ampliar a zonas rurales.

3. España – Bonificaciones a la Seguridad Social y contratos de formación-aprendizaje

- Bonificaciones: la Seguridad Social ofrece descuentos de hasta el 100% en las cotizaciones empresariales por contingencias comunes para la contratación indefinida de jóvenes menores de 30 años.
- Contrato de formación-aprendizaje: combina empleo remunerado con formación profesional certificada; el joven trabaja entre 25 y 75% de la jornada y el resto se dedica a formación.
- Resultados: según el SEPE (Servicio Público de Empleo Estatal, 2020), los contratos de formación redujeron la tasa de desempleo juvenil en más de 2 puntos porcentuales entre 2014 y 2019, fortaleciendo competencias laborales.

4. México – Programa “Jóvenes Construyendo el Futuro”

- Inicio: 2019, bajo la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- Mecanismo: los jóvenes entre 18 y 29 años reciben una beca mensual y seguro médico durante un año, mientras se capacitan en empresas, organizaciones sociales o instituciones públicas.
- Participación empresarial: más de 200 mil empresas inscritas.
- Resultados: en 2022, el programa alcanzó a más de 2 millones de jóvenes. Sin embargo, estudios del Banco Mundial señalaron que la sostenibilidad financiera y la baja tasa de inserción laboral formal posterior son debilidades estructurales.

5. Argentina – Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo

- Inicio: 2008, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Mecanismo: destinado a jóvenes de 18 a 24 años sin secundario completo, otorga apoyo económico y capacitación, junto con incentivos a empresas que los contraten formalmente.
- Resultados: alcanzó a más de 900 mil jóvenes entre 2008 y 2018. El impacto fue mayor en formación educativa que en inserción laboral sostenida.

6. Unión Europea – Garantía Juvenil

- Inicio: 2013, como política de la Comisión Europea.
- Mecanismo: compromiso de los Estados miembros para ofrecer a los jóvenes menores de 25 años una oferta de empleo, educación continua, formación de aprendiz o prácticas dentro de los cuatro meses posteriores a quedar desempleados o egresar de estudios.
- Financiamiento: Fondo Social Europeo y programas nacionales.

- Resultados: según la Comisión Europea (2020), más de 24 millones de jóvenes recibieron apoyo, contribuyendo a reducir la tasa de desempleo juvenil de 24% (2013) a 14% (2019).

Lecciones aprendidas para el Perú

1. Temporalidad y focalización: Los subsidios más efectivos son temporales y dirigidos a jóvenes vulnerables (ejemplo: Chile y la UE).
2. Capacitación obligatoria: La inserción es más sostenible cuando va acompañada de formación técnica (ejemplo: España, Argentina).
3. Participación empresarial: Los programas con incentivos tributarios directos al empleador generan mayor compromiso que los subsidios únicamente al trabajador (ejemplo: Colombia, España).
4. Evaluación constante: Los casos de México y Argentina muestran que la falta de mecanismos de evaluación reduce el impacto real en inserción formal.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La vigencia de la presente norma no genera conflictos con el marco legal actual; por el contrario, lo fortalece y lo articula, al establecer un mecanismo temporal y focalizado para atender una problemática estructural del país: la falta de primer empleo formal para la juventud. Su implementación consolidará la coherencia entre políticas de empleo, promoción empresarial y sostenibilidad fiscal, constituyéndose en un referente de política pública integral en materia laboral.

1. Relación con la Constitución Política del Perú

- La norma **no implica modificación constitucional**, sino que **desarrolla y materializa** mandatos ya previstos en los artículos 23, 58 y 59:
 - **Art. 23:** reconocimiento del derecho al trabajo y atención prioritaria a sectores vulnerables.
 - **Art. 58:** principios de economía social de mercado y libre iniciativa.
 - **Art. 59:** deber del Estado de promover empleo productivo.
- En ese sentido, la ley se constituye como un **instrumento de aplicación directa de derechos constitucionales** vinculados al trabajo y la igualdad de oportunidades.

2. Impacto en la legislación laboral

- **Ley N.º 28015 – Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa:**

La nueva norma **complementa** sus beneficios, al priorizar a MIPYME como principales receptoras de jóvenes en primer empleo.

- **Política Nacional de Empleo Decente (DS N.º 012-2021-TR):**
La propuesta constituye un mecanismo de **operativización** de sus objetivos estratégicos, especialmente en el eje de **empleabilidad juvenil y formalización**.
- **Programas existentes (Jóvenes Productivos, ProEmpleo):**
La nueva ley **no deroga ni sustituye** estos programas, sino que los **refuerza** con un componente tributario y de garantía estatal que hasta ahora no existía.

3. Impacto en la legislación tributaria

- El proyecto introduce un **Crédito Tributario por Primer Empleo (CTPE)** y deducciones adicionales por capacitación, lo que representa un **nuevo beneficio tributario** dentro del marco del Impuesto a la Renta de tercera categoría.
- Estos incentivos deberán reglamentarse en coordinación con la **SUNAT y el MEF**, garantizando trazabilidad en las planillas electrónicas y evitando elusión o abuso.
- No se derogan beneficios existentes, sino que se añade un **gasto tributario focalizado y temporal**, sujeto a topes y evaluación anual.

4. Impacto en la seguridad social y pensiones

- Al fomentar la contratación formal, la ley **amplía la base de aportantes a EsSalud, ONP y AFP**, fortaleciendo financieramente los sistemas de protección social.
- No se modifican las normas previsionales vigentes, pero se espera un **efecto positivo en la sostenibilidad** del sistema al incorporar jóvenes cotizantes.

5. Coordinación con normas presupuestales

- El artículo final establece que el financiamiento del programa proviene del presupuesto institucional del **MTPE y MEF**, sin generar gasto adicional al Tesoro más allá de los topes fijados en la **Ley de Presupuesto del Sector Público**.
- En consecuencia, la norma es **compatible con la disciplina fiscal** y se enmarca en la legislación anual de presupuesto y gasto tributario.

6. Efectos indirectos sobre legislación conexas

- **Ley General de Trabajo (en proyecto de compilación):** la norma servirá de referencia para futuros ajustes en materia de contratación juvenil.
- **Normativa de SUNAFIL:** se deberá precisar la fiscalización de los beneficios tributarios y las cláusulas antisustitución, reforzando las competencias ya vigentes.
- **Normativa de capacitación laboral:** se fortalecerá la articulación con el **Sistema Nacional de Cualificaciones** y con los centros de educación técnica productiva (CETPRO).

7. Balance normativo

La norma no deroga leyes vigentes, sino que:

- **Complementa** la Ley de MYPE y la Política Nacional de Empleo Decente.
- **Introduce un nuevo esquema tributario temporal** y sujeto a evaluación.
- **Refuerza** la legislación laboral y de seguridad social al ampliar formalización.
- **Aporta innovación institucional** con la creación de la Garantía Estatal de Inserción Juvenil (GEIJ).

IV. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La implementación de la presente ley conlleva costos fiscales y administrativos para el Estado, pero a la vez genera beneficios sociales, económicos y fiscales de mediano y largo plazo que superan ampliamente la inversión inicial.

1. Costos directos del programa

a. Crédito Tributario por Primer Empleo (CTPE)

- Equivalente al 30% de la remuneración bruta mensual del joven durante 12 meses.
- Tope: 0.5 UIT mensual por trabajador.
- Estimación preliminar: si se insertan 50,000 jóvenes con una remuneración promedio de S/ 1,200, el gasto tributario sería de aprox. S/ 216 millones anuales.

b. Dedución adicional por capacitación certificada

- Beneficio tributario para empresas que capaciten a los jóvenes.
- Costo estimado: S/ 20 millones anuales, dependiendo del número de empresas que apliquen.

c. Garantía Estatal de Inserción Juvenil (GEIJ)

- Cobertura de hasta 40% de la remuneración por un máximo de 6 meses, en caso de terminación anticipada.

- Si se activa en el 10% de contratos, el costo sería de S/ 30 millones anuales.

d. Costos de supervisión y fiscalización

- Reforzamiento de labores en MTPE, SUNAFIL y SUNAT.
- Estimación: S/ 5 millones anuales.

→ Costo total aproximado anual: S/ 270 millones.

2. Beneficios esperados

a. Incremento en la formalización juvenil

- Inserción formal de al menos 50,000 jóvenes por año.
- Cada joven formalizado aporta en promedio S/ 200 mensuales en contribuciones a EsSalud, ONP o AFP.
- Beneficio directo al sistema de seguridad social: S/ 120 millones anuales.

b. Aumento de la productividad y empleabilidad

- Jóvenes con experiencia formal incrementan sus ingresos futuros en 20% (Adecco, 2021).
- El país se beneficia de una fuerza laboral más calificada, lo cual se traduce en mayor crecimiento económico.

c. Recaudación fiscal futura

- A mediano plazo, los jóvenes formalizados contribuyen con Impuesto a la Renta de cuarta y quinta categoría, así como IGV por consumo.
- Se estima que, a los 5 años, el beneficio fiscal acumulado supere los S/ 500 millones.

d. Reducción del gasto social en subsidios y asistencia

- Al generar ingresos laborales sostenibles, disminuye la presión sobre programas asistenciales.

e. Impacto social y político

- Menor frustración y conflictividad social asociada al desempleo juvenil.
- Mayor cohesión social y legitimidad de las instituciones públicas.

3. Balance costo–beneficio

- **Costos anuales estimados:** S/ 270 millones.
- **Beneficios directos anuales:** S/ 120 millones en aportes a seguridad social + S/ 500 millones acumulados en recaudación a 5 años + externalidades sociales (reducción de pobreza, cohesión social).

- **Relación beneficio/costo (B/C):** por cada sol invertido, el Estado recupera entre 2 y 3 soles en beneficios económicos y sociales en el mediano plazo (según parámetros OIT y BID).

4. Análisis

La ley representa una inversión social estratégica, no un gasto. Los beneficios superan con creces los costos:

- Eleva la formalización y sostenibilidad de los sistemas de protección social.
- Incrementa la productividad nacional.
- Reduce la pobreza y la exclusión juvenil.
- Genera legitimidad política al responder a una de las principales demandas ciudadanas.

El costo fiscal inicial es manejable, focalizado y temporal, mientras que los beneficios son crecientes y sostenibles.

CONCLUSIONES

1. El desempleo e informalidad juvenil son problemas estructurales en el Perú, confirmados por informes del MTPE y organismos internacionales.
2. El primer empleo formal es clave para romper el círculo de baja productividad y precariedad.
3. La combinación de **incentivos tributarios, garantía estatal y capacitación** constituye una solución integral y viable.
4. El proyecto respeta el marco constitucional y se alinea con la Política Nacional de Empleo Decente.
5. Representa una medida temporal, focalizada y evaluable, que permitirá medir impacto y realizar ajustes futuros.

V. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se vincula con las siguientes Políticas de Estado:

I. Democracia y Estado de Derecho

1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho

Nos comprometemos a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia

representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad.

Con este objetivo el Estado: (a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran; (b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado; (c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes; y (d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad.

II. Equidad y Justicia Social

10. Reducción de la pobreza

Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas. Asimismo, nos comprometemos a combatir la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo o discapacidad. En tal sentido, privilegiaremos la asistencia a los grupos en extrema pobreza, excluidos y vulnerables.

Con este objetivo, partiendo de un enfoque de desarrollo humano sustentable, con equidad entre hombres y mujeres, sin discriminación, y en forma descentralizada, el Estado: (a) Promoverá la producción, el desarrollo empresarial local y el empleo; (b) fortalecerá las capacidades locales de gestión que promuevan el acceso a la información, la capacitación, la transferencia tecnológica y un mayor acceso al crédito; (c) promoverá la ejecución de proyectos de infraestructura logística y productiva, como parte de planes integrales de desarrollo local y regional con intervención de la actividad privada; (d) asignará recursos crecientes de inversión social en educación y salud para maximizar la eficiencia de los programas, orientándolos hacia las personas de mayor pobreza; (e) fomentará el pleno

ejercicio de la ciudadanía y la participación de los ciudadanos en situación de pobreza en la identificación de necesidades, el diseño de soluciones y la gestión de los programas; (f) establecerá un sistema local de identificación, atención y promoción del empleo a personas sin sustento; (g) fomentará el desarrollo institucional, la eficacia, la equidad y la transparencia del Estado en el uso de los recursos en general y, especialmente, en aquellos orientados a programas de reducción de la pobreza, propiciando el concurso y la vigilancia de la sociedad civil; (h) garantizará el ejercicio de los derechos de las personas y el acceso a la administración de justicia de la población que vive en situación de pobreza; (i) fomentará una cultura de prevención y control de riesgos y vulnerabilidades ante los desastres, asignando recursos para la prevención, asistencia y reconstrucción.

14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo

Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible.

Con este objetivo el Estado: (a) fomentará la concertación entre el Estado, la empresa y la educación para alentar la investigación, la innovación y el desarrollo científico, tecnológico y productivo, que permita incrementar la inversión pública y privada, el valor agregado de nuestras exportaciones y la empleabilidad de las personas, lo que supone el desarrollo continuo de sus competencias personales, técnicas y profesionales y de las condiciones laborales; (b) contará con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del diálogo social directo; (c) garantizará el libre ejercicio de la sindicalización a través de una Ley General del Trabajo que unifique el derecho individual y el colectivo en concordancia con los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo y otros compromisos internacionales que cauteleen los derechos laborales; (d) desarrollará políticas nacionales y regionales de programas de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa con énfasis en actividades productivas

y en servicios sostenibles de acuerdo a sus características y necesidades, que faciliten su acceso a mercados, créditos, servicios de desarrollo empresarial y nuevas tecnologías, y que incrementen la productividad y asegurar que ésta redunde a favor de los trabajadores; (e) establecerá un régimen laboral transitorio que facilite y amplíe el acceso a los derechos laborales en las micro empresas; (f) apoyará las pequeñas empresas artesanales, en base a lineamientos de promoción y generación de empleo; (g) promoverá que las empresas inviertan en capacitación laboral y que se coordine programas públicos de capacitación acordes a las economías locales y regionales; (h) garantizará el acceso a información sobre el mercado laboral que permita una mejor toma de decisiones y una orientación más pertinente sobre la oferta educativa; (i) fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos; (j) fomentará que los planes de desarrollo incluyan programas de empleo femenino y de los adultos mayores y jóvenes; (k) promoverá la utilización de mano de obra local en las inversiones y la creación de plazas especiales de empleo para las personas discapacitadas; (l) garantizará la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, credo, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole; (m) garantizará una retribución adecuada por los bienes y servicios producidos por la población rural en agricultura, artesanía u otras modalidades, (n) erradicará las peores formas de trabajo infantil y, en general, protegerá a los niños y adolescentes de cualquier forma de trabajo que pueda poner en peligro su educación, salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social; (o) promoverá mejores condiciones de trabajo y protegerá adecuadamente los derechos de las trabajadoras del hogar; (p) fomentará la concertación y el diálogo social entre los empresarios, los trabajadores y el Estado a través del Consejo Nacional de Trabajo, para promover el empleo, la competitividad de las empresas y asegurar los derechos de los trabajadores; y (q) desarrollará indicadores y sistemas de monitoreo que permitan establecer el impacto de las medidas económicas en el empleo.

16. Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud

Nos comprometemos a fortalecer la familia como espacio fundamental del desarrollo integral de las personas, promoviendo el matrimonio y una comunidad familiar respetuosa de la dignidad y de los derechos de todos sus integrantes. Es política de Estado prevenir, sancionar y erradicar las diversas manifestaciones de violencia que se producen en las relaciones familiares. Nos proponemos, asimismo, garantizar el bienestar, el desarrollo integral y una vida digna para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en especial de aquellos que se encuentran en situación de riesgo, pobreza y exclusión. Promoveremos espacios institucionales y entornos barriales que permitan la convivencia pacífica y la seguridad personal, así como una cultura de respeto a los valores morales, culturales y sociales.

Con este objetivo el Estado: (a) garantizará programas educativos orientados a la formación y al desarrollo de familias estables, basados en el respeto entre todos sus integrantes; (b) promoverá la paternidad y la maternidad responsables; (c) fortalecerá la participación y el liderazgo de las niñas, niños y adolescentes en sus centros educativos y otros espacios de interacción; (d) garantizará el acceso de las niñas, niños y adolescentes a una educación y salud integrales, al enriquecimiento cultural, la recreación y la formación en valores, a fin de fortalecer su autoestima, personalidad y el desarrollo de sus habilidades; (e) prevendrá todas las formas de violencia familiar, así como de maltrato y explotación contra niños, niñas y adolescentes, aportando a su erradicación; (f) prevendrá el pandillaje y la violencia en los jóvenes y promoverá programas de reinserción de los adolescentes infractores; (g) desarrollará programas especiales de atención a niños, niñas, adolescentes y jóvenes que sufren las secuelas del terrorismo, (h) fortalecerá el ente rector del sistema de atención a la niñez y a la adolescencia, las redes de Defensorías del Niño y Adolescente en municipalidades y escuelas, y los servicios integrados para la denuncia, atención especializada y sanción de casos de violencia y explotación contra aquéllos; (i) fomentará programas especiales de recreación, creación y educación productiva y emprendedora de los más jóvenes; (j) implementará servicios de atención integral para adolescentes embarazadas, jefas de hogar menores de edad y parejas jóvenes; (k) fortalecerá sistemas de cuidado infantil diurno desde una perspectiva multisectorial; (l) apoyará la inversión privada y pública en la creación de espacios de recreación, deporte y cultura para los jóvenes, en

especial de zonas alejadas y pobres; (m) promoverá que los medios de comunicación difundan imágenes positivas de la niñez, adolescencia y juventud, así como contenidos adecuados para su edad; (n) promoverá la educación sexual respetando el derecho de los padres de brindar la educación particular que crean más conveniente para sus hijos; (o) implementará programas de becas, capacitación u otras formas de apoyo que ayuden a una mejor formación intelectual y profesional de la juventud; (p) institucionalizar políticas multisectoriales para la reducción de la violencia familiar y juvenil; y (q) promoverá la institucionalización de foros juveniles sobre los asuntos de Estado.