Proyecto de Ley N° 3401/2022-PE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
24 OCT 2022
RECIBIDO
Firma... Hora. 13:00 AM

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Lima, 21 de octubre de 2022

OFICIO Nº 329 -2022 -PR

Señor
JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA
Presidente del Congreso de la República
Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que establece el otorgamiento de un subsidio extraordinario para promover la contratación formal de jóvenes de 18 a 29 años en el ámbito del sector privado.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ
Presidente del Consejo de Ministros

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE EL OTORGAMIENTO DE UN SUBSIDIO EXTRAORDINARIO PARA PROMOVER LA CONTRATACIÓN FORMAL DE JÓVENES DE 18 A 29 AÑOS EN EL ÁMBITO DEL SECTOR PRIVADO

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto
La presente Ley tiene por objeto otorgar un subsidio extraordinario para promover la contratación formal de jóvenes de 18 a 29 años en el ámbito del sector privado.

Artículo 2.- Finalidad
La finalidad de la presente Ley es promover la recuperación del empleo formal de jóvenes de 18 a 29 años, incentivando su contratación y preservación del empleo.

Artículo 3.- Ámbito de aplicación
El ámbito de aplicación de la presente Ley son los/as empleadores/as con hasta cien trabajadores/as del sector privado que se encuentran en situación de afectación laboral.

CAPÍTULO II
DISPOSICIONES SOBRE EL SUBSIDIO EXTRAORDINARIO

Artículo 4.- Alcances del subsidio extraordinario

4.1 El subsidio extraordinario constituye un monto dinerario que se otorga temporalmente para financiar un porcentaje de la remuneración bruta mensual de los jóvenes de 18 a 29 años con nuevos empleos formales (altas), en empleadores con hasta cien trabajadores del sector privado que se encuentran en situación de afectación laboral.

4.2 El monto del subsidio extraordinario percibido en un determinado mes no afecta el pago de la remuneración a la que tiene derecho a recibir el trabajador a efecto de la declaración, cálculo y pago de los beneficios laborales, tributos, aportes o contribuciones previstas en la normativa vigente.

26509

4.3 El subsidio extraordinario se entrega de acuerdo a los registros en Planilla Electrónica, según:

a) **Grupo 1:** altas producidas en el mes de enero del 2023, y por un periodo máximo de otorgamiento de los incentivos de seis meses de labores con respecto a un mismo empleador, hasta el mes de junio del 2023.

b) **Grupo 2:** altas producidas en el mes de febrero del 2023, y por un periodo máximo de otorgamiento de los incentivos de seis meses de labores con respecto a un mismo empleador, hasta el mes de julio del 2023.

c) **Grupo 3:** altas producidas en el mes de marzo del 2023, y por un periodo máximo de otorgamiento de los incentivos de seis meses de labores con respecto a un mismo empleador, hasta el mes de agosto del 2023.

d) **Grupo 4:** altas producidas en el mes de abril del 2023, y por un periodo máximo de otorgamiento de los incentivos de seis meses de labores con respecto a un mismo empleador, hasta el mes de setiembre del 2023.

Artículo 5.- Beneficios del subsidio extraordinario

Los empleos que se generen por la aplicación de la presente Ley benefician la contratación de los jóvenes de 18 a 29 años con una remuneración bruta mensual por un monto mayor a cero y hasta S/ 1 700,00 (MIL SETECIENTOS Y 00/100 SOLES), en empresas con hasta cien trabajadores del sector privado que se encuentran en situación de afectación laboral.

Artículo 6.- Listado de empleadores con hasta cien trabajadores del sector privado que se encuentran en situación de afectación laboral

6.1 La Dirección de Supervisión y Evaluación, o la que haga sus veces, de la Dirección General de Políticas para la Promoción de la Formalización Laboral e Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE determina el listado de empleadores con hasta cien trabajadores del sector privado que se encuentran en situación de afectación laboral.

6.2 Mediante resolución directoral de la Dirección General de Políticas para la Promoción de la Formalización Laboral e Inspección del Trabajo del MTPE, o la que haga sus veces, se aprueba por única vez, el listado de empleadores mencionado en el numeral 6.1 del presente artículo, para los efectos de la presente Ley.

6.3 A fin de determinar el referido listado, el MTPE considera que los empleadores con hasta cien trabajadores del sector privado que se encuentran en situación

de afectación laboral, son aquellos que presentan una caída del empleo formal de al menos 20% (veinte por ciento), comparando el promedio de la cantidad de empleo formal entre mayo y junio 2019 contra similar periodo del 2022. Excepcionalmente, se aplican las siguientes reglas para el cálculo promedio del empleo formal:

a) En caso se tenga registro de trabajadores/as en solo uno de los meses de mayo y junio del 2019 o del 2022, se considera dicha cantidad de empleo multiplicado por dos.

b) En caso no se tenga registro de trabajadores/as en ninguno de los meses mayo y junio del 2019, se considera el registro de trabajadores/as de los meses de mayo y junio del 2021.

c) En caso se tenga registro de trabajadores/as en solo uno de los meses de mayo y junio del 2021, se considera dicha cantidad de empleo multiplicado por dos.

d) De no contar con registro de trabajadores/as en ninguno de los meses de mayo y junio del 2021, o en los meses de mayo y junio del 2022, se considera que no se cumple con el requisito para ser considerado empleador en situación de afectación laboral.

6.4 Para la verificación de lo expuesto en el numeral 6.3 del artículo 6, el MTPE utiliza la información de la Planilla Electrónica, considerando, bajo la responsabilidad del empleador, aquellas declaraciones con tipo de administración privada. Se excluyen a las entidades del Sector Público No Financiero y del Sector Público Financiero, considerando lo establecido en el Decreto Legislativo Nº 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Esta información corresponde al periodo de mayo a junio del 2022.

Artículo 7.- Determinación de listados de empleadores que cumplen con las condiciones de elegibilidad, calificación y el monto que corresponde por el subsidio extraordinario

7.1 La Dirección de Supervisión y Evaluación, o la que haga sus veces, de la Dirección General de Políticas para la Promoción de la Formalización Laboral e Inspección del Trabajo del MTPE, determina mensualmente el listado de empleadores que han cumplido con las condiciones de elegibilidad y calificación, así como el monto que corresponde por el subsidio extraordinario.

7.2 Mediante resolución directoral de la Dirección General de Políticas para la Promoción de la Formalización Laboral e Inspección del Trabajo del MTPE, o la que haga sus veces, se aprueba mensualmente los listados de empleadores que han cumplido las condiciones de elegibilidad y calificación, así como el monto que corresponde por el subsidio extraordinario.

Artículo 8.- Condiciones para ser considerado empleador elegible para la asignación del subsidio extraordinario

Para ser considerado empleador elegible para la asignación del subsidio extraordinario, los empleadores del sector privado que se encuentran en el listado del numeral 6.2 del artículo 6 de la presente norma, deben cumplir, de manera concurrente, para el mes por el cual se calcula el subsidio extraordinario, con las siguientes condiciones:

a) Encontrarse en estado activo en el Registro Único de Contribuyentes (RUC) y contar con la condición de habido. Esta información se obtiene de las consultas en línea que tiene publicada la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT, correspondiente al último día hábil del mes por el cual se calcula el subsidio extraordinario.

b) No estar comprendidos en los alcances de la Ley N° 30737, Ley que asegura el pago inmediato de la reparación civil a favor del Estado peruano en casos de corrupción y delitos conexos, de acuerdo con las relaciones que publica periódicamente el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – MINJUSDH.

c) No contar con sanción vigente de inhabilitación para contratar con el Estado, impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado, referida a las infracciones originadas por la presentación de información inexacta y/o presentación de documentos falsos o adulterados, según la normativa correspondiente.

d) No tener sanción por infracción grave o muy grave a la normativa sociolaboral, de seguridad y salud en el trabajo, así como a la labor inspectiva, mediante una resolución de multa firme o consentida, con anterioridad de dos años.

Artículo 9.- Condiciones para ser considerado empleador calificado para la asignación del subsidio extraordinario

9.1 Una vez determinados los empleadores elegibles, se realiza la calificación para la asignación del subsidio extraordinario. Para tal efecto, se verifica que se cumpla de manera concurrente, para el mes por el cual se calcula el subsidio extraordinario, lo previsto tanto en el literal a) y b) que se detallan a continuación:

a) Que el empleador haya incrementado la cantidad total de trabajadores/as, con respecto al mismo mes del año anterior.

b) Que el empleador haya incrementado la cantidad de trabajadores/as jóvenes de 18 a 29 años con remuneraciones

brutas mayores a cero y hasta S/ 1 700,00 (MIL SETECIENTOS Y 00/100 SOLES), con respecto al mismo mes del año anterior.

9.2 La información del empleo y la remuneración bruta mensual provienen de lo declarado en la Planilla Electrónica por el empleador, bajo su responsabilidad. La información de la edad del trabajador proviene de la información que remita mensualmente el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC y la Superintendencia Nacional de Migraciones – MIGRACIONES.

9.3 En caso no fuese posible verificar la edad del/la trabajador/a y/o la remuneración bruta mensual, dicho/a trabajador/a no se contabiliza para efecto de la aplicación de lo establecido en el numeral 9.1 del presente artículo.

Artículo 10.- Cálculo del monto del subsidio extraordinario

10.1 El monto del subsidio extraordinario se calcula mensualmente para todos los empleadores del sector privado que cumplen de manera concurrente con las condiciones de elegibilidad y calificación establecidos en los artículos 8 y 9 de la presente norma.

10.2 El monto del subsidio extraordinario se calcula mensualmente para el periodo comprendido entre enero y setiembre del 2023, que representa el periodo de labores de los nuevos empleos formales (altas) que contabiliza los grupos establecidos en el numeral 4.3 del artículo 4 de la presente norma.

10.3 El monto del subsidio se calcula de manera mensual en función a un porcentaje que se aplica a las remuneraciones brutas mensuales de los trabajadores jóvenes de 18 a 29 años con una remuneración bruta mensual por un monto mayor a cero y hasta S/ 1 700,00 (MIL SETECIENTOS Y 00/100 SOLES). Se suman los montos resultantes de la aplicación del porcentaje a las remuneraciones brutas mensuales durante el periodo que se otorga el subsidio extraordinario, de los trabajadores dados de alta entre enero y abril del 2023, y se descuenta el monto resultante de la aplicación del mismo porcentaje a las remuneraciones brutas mensuales de aquellos que son dados de baja durante el mismo período. Dicha diferencia representa el monto del subsidio extraordinario mensual, siempre que sea igual o mayor a S/110,00 (CIENTO DIEZ Y 00/100 SOLES). Cada trabajador puede ser tomado en cuenta para la realización del referido cálculo hasta por un máximo de seis meses respecto de un mismo empleador.

10.4 Los porcentajes a aplicar son los siguientes:

Tabla de porcentajes		
	Plazo indeterminado	**Plazo determinado o tiempo parcial**
Mujer	55% por los primeros tres meses 27.5% por los tres meses siguientes	45% por los primeros tres meses 22.5% por los tres meses siguientes
Hombre	45% por los primeros tres meses 22.5% por los tres meses siguientes	35% por los primeros tres meses 17.5% por los tres meses siguientes

10.5 Para el cálculo del subsidio extraordinario, tanto para altas y bajas, se considera una tasa adicional de 5 puntos porcentuales para los primeros tres meses y de 2.5 puntos porcentuales por los tres meses siguientes, correspondiente a aquellos trabajadores que hayan sido beneficiarios del Programa de Empleo Temporal "Lurawi Perú", o el que haga sus veces, con anterioridad de dos años según el mes de cálculo. Esta información es proporcionada por dicho programa.

10.6 Para el cálculo del subsidio extraordinario, tanto para altas y bajas, se considera una tasa de descuento de 5 puntos porcentuales para los primeros tres meses y de 2.5 puntos porcentuales por los tres meses siguientes, correspondiente a aquellos trabajadores que hayan sido contratados por un régimen distinto al régimen laboral general, regulado por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo Nº 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-97-TR.

10.7 Los nuevos empleos formales (altas) corresponden a la identificación en el empleador del trabajador entre el mes de enero y abril del 2023 según el numeral 4.3 del artículo 4 de la presente norma, y que no se identifican en el mismo mes del año anterior. Las bajas corresponden a la no identificación en el empleador del trabajador entre el mes de enero y abril del 2023 y que se identifican en el mismo mes del año anterior.

10.8 Para determinar el sexo del trabajador dado de alta y dado de baja, se emplea la información que remita el RENIEC y MIGRACIONES. La información del tipo de contrato y el régimen laboral del trabajador dado de alta y dado de baja provienen de lo declarado en la Planilla Electrónica, bajo responsabilidad del empleador.

10.9 En caso no fuese posible verificar la remuneración bruta mensual, la edad, el sexo, el tipo de contrato y/o el régimen laboral del trabajador dado de alta y

dado de baja, este no se considera para efectos del cálculo del monto del subsidio extraordinario.

Artículo 11.- Gestión para el desembolso del subsidio extraordinario y para el extorno de recursos

11.1 El MTPE remite mensualmente al Seguro Social de Salud – EsSalud el listado de empleadores elegibles que han calificado para la asignación del subsidio extraordinario y el monto que corresponde por dicho concepto, al que se refiere el artículo 7 de la presente norma.

11.2 Los empleadores incluidos en el listado señalado en el numeral anterior gestionan el desembolso del subsidio extraordinario a través de la Ventanilla Integrada Virtual del Asegurado – VIVA de EsSalud.

11.3 Los desembolsos del subsidio extraordinario, gestionados según lo señalado en el numeral anterior, se realizan al Código de Cuenta Interbancario – CCI de la cuenta del empleador. El empleador asume la responsabilidad en caso de que la transferencia del subsidio se realice a un tercero por haber informado erróneamente un número de CCI que no le corresponde. EsSalud y el MTPE no se responsabilizan por errores en la consignación del CCI.

11.4 El CCI que ingrese el empleador debe corresponder a una cuenta válida y activa en moneda nacional, no pudiendo corresponder a una cuenta de Compensación por Tiempo de Servicios – CTS; y debe pertenecer a una entidad del sistema financiero nacional que participe en el sistema de transferencias interbancarias vía la Cámara de Compensación Electrónica.

11.5 La gestión para el desembolso del subsidio puede realizarse hasta el 29 de febrero del 2024.

11.6 Dentro de los diez primeros días calendario de abril de 2024, el Banco de la Nación y las Entidades del Sistema Financiero Nacional que hayan recibido recursos en el marco de lo dispuesto en la presente Ley, deben proceder al extorno de los montos no utilizados a favor de EsSalud, a efectos de su devolución a la Cuenta Única del Tesoro Público, a través del MTPE, conforme a los procedimientos del Sistema Nacional de Tesorería, sin exceder el plazo de vigencia de la presente norma. Dicho plazo también es aplicable para las devoluciones que debe efectuar el MTPE respecto de las Transferencias Financieras referidas en el numeral 12.5 del artículo 12 de la presente norma, que no hayan sido utilizadas por EsSalud.

CAPÍTULO III
ASPECTOS PRESUPUESTALES

Artículo 12.- Transferencia de recursos

12.1 Autorízase una Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, hasta por la suma de S/ 291 501 534,00 (DOSCIENTOS NOVENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS UN MIL QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO Y 00/100 SOLES), a favor del Pliego 012: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, para financiar el pago del subsidio extraordinario regulado en la presente Ley, así como para los gastos operativos y financieros para su implementación, con cargo a los recursos de la Reserva de Contingencia del Ministerio de Economía y Finanzas, de acuerdo al siguiente detalle:

DE LA			**En Soles**
SECCIÓN PRIMERA		:	Gobierno Central
PLIEGO	009	:	Ministerio de Economía y Finanzas
UNIDAD EJECUTORA	001	:	Administración General
CATEGORÍA PRESUPUESTARIA	9002	:	Asignaciones presupuestarias que no resultan en productos
ACTIVIDAD	5000415	:	Administración del Proceso Presupuestario del Sector Público
FUENTE DE FINANCIAMIENTO	1	:	Recursos Ordinarios
GASTO CORRIENTE			
2.0 Reserva de Contingencia			291 501 534,00
			==========
		TOTAL EGRESOS	291 501 534,00
			==========

A LA:			**En Soles**
SECCIÓN PRIMERA		:	Gobierno Central
PLIEGO	012	:	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
UNIDAD EJECUTORA	001	:	Ministerio de Trabajo – Oficina General de Administración
CATEGORÍA PRESUPUESTARIA	9002	:	Asignaciones presupuestarias que no resultan en productos

ACTIVIDAD	5006373	:	Promoción, implementación y ejecución de actividades para la reactivación económica
FUENTE DE FINANCIAMIENTO		1 :	Recursos Ordinarios

GASTO CORRIENTE

2.4 Donaciones y Transferencias	291 501 534,00
	==========
TOTAL EGRESOS	291 501 534,00
	==========

12.2 El Titular del Pliego habilitado en la presente Transferencia de Partidas aprueba mediante resolución la desagregación de los recursos autorizados en el numeral 12.1 precedente, a nivel programático, dentro de los cinco días calendario de la vigencia de la presente ley. Copia de la resolución es remitida dentro de los cinco días de aprobada a los organismos señalados en el numeral 31.4 del artículo 31 del Decreto Legislativo Nº 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

12.3 La Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en el Pliego involucrado, solicita a la Dirección General de Presupuesto Público, las codificaciones que se requieran como consecuencia de la incorporación de nuevas Partidas de Ingresos, Finalidades y Unidades de Medida.

12.4 La Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en el pliego involucrado instruye a las Unidades Ejecutoras para que elaboren las correspondientes "Notas para Modificación Presupuestaria" que se requieran, como consecuencia de lo dispuesto en el presente artículo.

12.5 Autorízase, de manera excepcional, durante el Año Fiscal 2022, al MTPE a realizar transferencias financieras a favor de EsSalud, con cargo a los recursos a los que se refiere el numeral 12.1, solo para los fines señalados en dicho numeral. Dichas transferencias financieras se aprueban mediante resolución del Titular del Pliego 012: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, previo informe favorable de la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en dicho pliego, y se publica en el diario oficial "El Peruano".

Artículo 13.- Responsabilidad y limitación sobre el uso de los recursos

13.1 El Titular de EsSalud es responsable de su adecuada implementación, así como del uso y destino de los recursos transferidos en el marco del artículo precedente, conforme a la normatividad vigente.

13.2 Los recursos que se transfieren en el marco de la presente Ley, no pueden ser destinados, bajo responsabilidad, a fines distintos para los cuales son transferidos.

Artículo 14.- Financiamiento
Lo establecido en la presente Ley, en el año 2022, se financia con cargo a los recursos a los que se refiere el artículo 53 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público; y en los años 2023 y 2024, se financia con cargo a los recursos del presupuesto institucional del MTPE.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Vigencia
La presente Ley tiene vigencia hasta el 30 de abril del 2024, salvo el artículo 12 cuya vigencia es hasta el 31 de diciembre del 2022.

SEGUNDA.- Emisión de normativa complementaria
Mediante resolución ministerial, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el MTPE aprueba las disposiciones complementarias para la aplicación de la presente Ley.

TERCERA.- Fiscalización laboral
3.1 La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, como Autoridad Central del Sistema de Inspección del Trabajo, prioriza la atención de denuncias laborales referidas a los empleadores beneficiarios con los incentivos otorgados a través de la presente Ley, respecto a las obligaciones sobre registro en planilla electrónica y pago de remuneraciones de los trabajadores.

3.2 La SUNAFIL informa al MTPE en caso determine que el empleador incurrió en lo siguiente:

a) Declaración falsa de trabajadores en la Planilla Electrónica, o
b) Registro inexacto de las remuneraciones en la Planilla Electrónica, o
c) Incumplimiento de pago, total o parcial, de las remuneraciones de los trabajadores.

3.3 Las medidas establecidas en la presente disposición, se financian con cargo al presupuesto institucional de la SUNAFIL, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

CUARTA.- Devolución de pagos indebidos
El MTPE, a través de la Procuraduría Pública, adopta las acciones necesarias para obtener la devolución de los montos indebidamente otorgados, sin perjuicio de las acciones penales, en caso corresponda.

QUINTA.- Orientación, capacitación y asistencia técnica
El MTPE brinda orientación, capacitación y asistencia técnica a los empleadores y a los jóvenes beneficiarios, a través de sus servicios, para la aplicación de la presente

Ley. La implementación de la presente medida no demanda recursos adicionales al Tesoro Público.

SEXTA.- Monitoreo y evaluación
El MTPE es responsable del monitoreo y evaluación con la finalidad de verificar el cumplimiento del objeto previsto en el artículo 1 de la presente Ley.

SETIMA.- Cooperación interinstitucional
7.1 Las entidades involucradas en la aplicación de la presente Ley brindan la información necesaria para la aplicación de la presente Ley.

7.2 El Ministerio de Economía y Finanzas remite al MTPE, por única vez, el listado de las entidades del Sector Público No Financiero y del Sector Público Financiero, considerando lo establecido en el Decreto Legislativo Nº 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público. La información se envía en un plazo no mayor a tres días hábiles desde la vigencia de la presente Ley.

7.3 El MINJUSDH, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE y la SUNAFIL, remiten mensualmente al MTPE la información necesaria para la implementación de la presente Ley, correspondiente al último día hábil del mes por el cual se calcula el subsidio extraordinario y es remitida en un plazo no mayor a cinco días hábiles del mes siguiente.

7.4 Para la aplicación de la presente Ley, el MTPE solicita al RENIEC la información referida a la fecha de nacimiento y el sexo de los trabajadores comprendidos en el cálculo del mes subsidiado; para ello, adjunta el listado de números de Documento Nacional de Identidad que han sido declarados en la Planilla Electrónica por el empleador. El RENIEC atiende dicha solicitud en un plazo no mayor a un día hábil.

7.5 Para la aplicación de la presente Ley, el MTPE solicita a MIGRACIONES la información referida a la fecha de nacimiento y el sexo de los trabajadores extranjeros comprendidos en el cálculo del mes subsidiado; para ello, precisa la nacionalidad, así como el tipo y número de documento de identidad que han sido declarados en la Planilla Electrónica por el empleador. MIGRACIONES atiende dicha solicitud en un plazo no mayor a un día hábil.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los

ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ
Presidente del Consejo de Ministros

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

ALEJANDRO ANTONIO SALAS ZEGARRA
Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo

LEY QUE ESTABLECE EL OTORGAMIENTO DE UN SUBSIDIO EXTRAORDINARIO PARA PROMOVER LA CONTRATACIÓN FORMAL DE JÓVENES DE 18 A 29 AÑOS EN EL ÁMBITO DEL SECTOR PRIVADO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

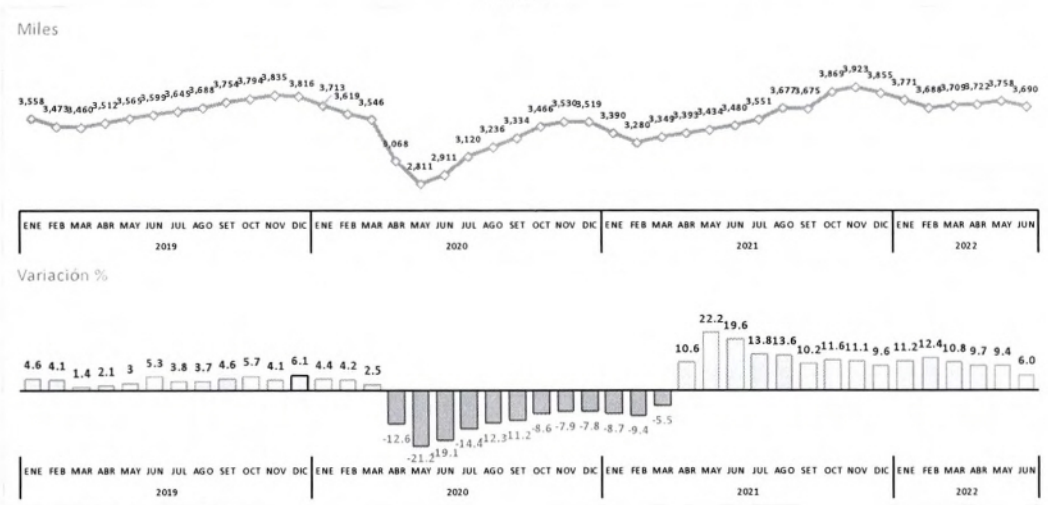
I. FUNDAMENTO TÉCNICO

a) La identificación del problema público y el análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende regular o modificar

El sustento de la Ley viene dado, por un lado, por el negativo **efecto persistencia** de la pandemia por la COVID-19 en el mercado de trabajo, sobre un grupo particular de la demanda de trabajo y de la oferta laboral. Es lo que en la ciencia económica se conoce como **histéresis**, que se refiere a aquellos problemas que persisten en el tiempo, aunque ya hubiera acabado la causa que los provocó. Esta persistencia o histéresis ha resultado imprevisible ante la implementación de un conjunto de políticas de reactivación económica y laboral impulsadas – justamente – para mitigar los efectos adversos de la propagación de la COVID-19.

A mayor abundamiento, el sector privado nacional presentó su mayor contracción del empleo a inicios de la declaración del Estado de Emergencia Nacional (marzo-mayo 2020), lo que significó la pérdida de un poco más de 700 mil empleos formales registrados hasta el mes de mayo de dicho año. De ahí en adelante, el empleo se ha venido recuperando paulatinamente producto de la implementación de un conjunto de políticas de reactivación impulsadas para mitigar los efectos negativos de la propagación de la COVID-19. Esta recuperación es notoria cuando analizamos la información del empleo formal total a nivel nacional del sector privado (véase el Gráfico 1). Esta recuperación es de tal magnitud, que actualmente ya se está muy cerca de alcanzar los niveles de pre pandemia.

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DEL EMPLEO EN EL TOTAL DE EMPRESAS, ENERO 2019-JUNIO 2022



Fuente: Planilla Electrónica.

Sin embargo, los datos agregados esconden heterogeneidad a un nivel de mayor desagregación. De esta manera, si analizamos la situación a nivel de cada unidad económica tenemos que en medio de esta importante recuperación del empleo formal en el país encontramos empleadores que efectivamente no solo han recuperado sus niveles de empleo pre pandemia, sino que también lo han superado en el transcurso del tiempo como consecuencia de la implementación de políticas económicas y laborales para revertir los efectos negativos de la pandemia; pero al mismo tiempo encontramos que existe un grupo importante de unidades económicas del sector privado, caracterizadas por emplear hasta 100 trabajadores que ascienden a cerca de 68 mil, que vienen perdiendo empleo (20% a más), como consecuencia imprevisible del efecto persistencia de la pandemia por la COVID-19. Ver Cuadro 1.

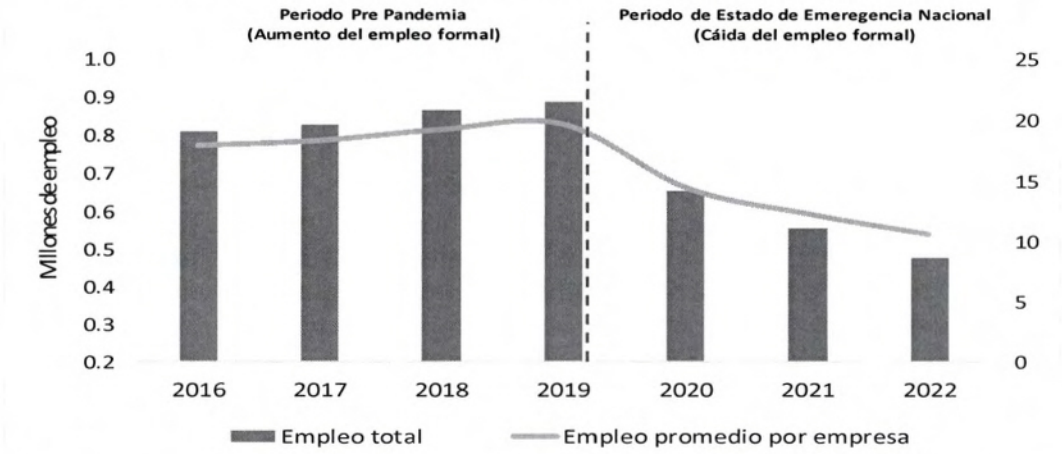
CUADRO 1
DISTRIBUCIÓN DE EMPLEADORES SEGÚN RANGO DE VARIACIÓN DE EMPLEOS EN EL BIMESTRE MAYO-JUNIO 2022

Variación del empleo	Empleadores
Crecieron	87,478
Se mantuvieron	120,083
Decrecieron	79,280
Decrecieron hasta menos de 10%	3,275
Decrecieron [10%-20%>	7,479
Decrecieron [20%-30%>	12,173
Decrecieron de 30% a más	56,353

1/ Periodo base: mayo-junio 2019 y 2021. Se excluye mayo-junio 2020 toda vez que en dicho periodo la economía se encontraba paralizada producto del aislamiento social obligatorio (cuarentena). Es por ello que, de acuerdo al Gráfico 1, las variaciones negativas más altas del crecimiento del empleo corresponden a dicho periodo.
Fuente: Planilla Electrónica. Información preliminar.

Esto último significa que, producto de este efecto persistencia, las políticas económicas de reactivación han tenido efectos heterogéneos en el mercado de trabajo, donde algunos empleadores han ganado y otros han perdido. De acuerdo al Gráfico 2, esta pérdida del empleo formal tiene la característica de ser persistente de manera continua e ininterrumpida en el tiempo en el Estado de Emergencia Nacional, contrario a lo observado en el periodo pre pandemia, y contrario a la recuperación del empleo formal total observado en el Gráfico 1.

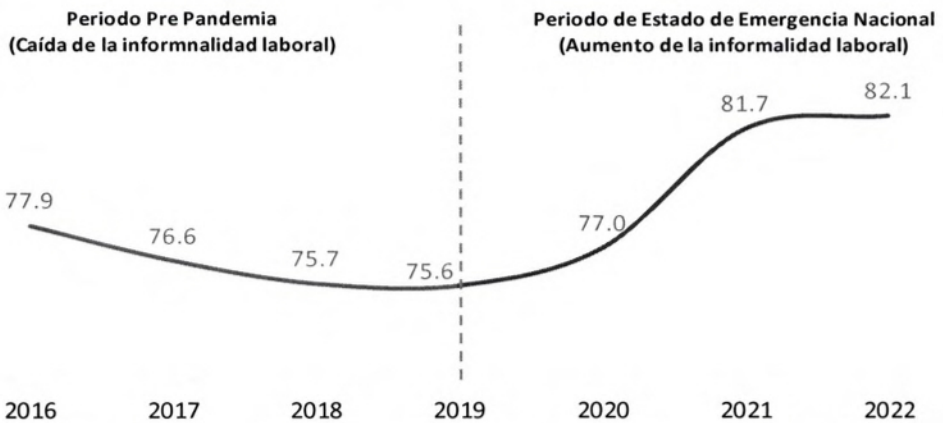
GRÁFICO 2
EVOLUCIÓN DEL EMPLEO EN EMPRESAS QUE REDUCEN SU TAMAÑO EN EL ESTADO DE EMERGENCIA NACIONAL EN AL MENOS 20%, 2016-2022



Fuente: Planilla Electrónica. Cifra 2022 de primer semestre.

Asimismo, la situación de los jóvenes de menores ingresos se ha visto agravada en el marco del Estado de Emergencia Nacional. En términos de empleo informal, su situación en vez de ir revirtiéndose gradualmente en el tiempo por la implementación de políticas económicas para contrarrestar los efectos negativos de la pandemia y con ello tender hacia sus niveles de pre pandemia; ocurre imprevisiblemente todo lo contrario. Ver Gráfico 3. Su situación se ha agravado de manera persistente, y se encuentra en una situación cada vez más precaria, contraria a su situación de reducción en el periodo pre pandemia, y contraria a la tendencia observada en el Gráfico 1 sobre el crecimiento del empleo formal total. Así, se advierte el incremento persistente de la tasa de empleo informal en el período 2020-2022. De esta manera, la tasa de empleo informal de jóvenes de 18 a 29 años con ingresos de hasta S/ 1,700 en el año 2019 era de 75.6%, pasó a 77% en el año 2020, creció a 81.7% en el año 2021 y sigue aumentando a 82.1% en el año 2022.

GRÁFICO 3
TASA DE EMPLEO INFORMAL EN JÓVENES DE 18 A 29 AÑOS CON INGRESOS DE HASTA S/ 1,700
(Porcentaje)



Fuente: INEI – Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza (ENAHO) 2019-2022. Cifra 2022 preliminar basado en ENAHO trimestral.

Por otro lado, a este contexto se le suma la situación reciente e imprevisible de las **presiones inflacionarias** que se vienen acentuando en los últimos meses y ubicándose por encima del rango meta según el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), siendo las tensiones bélicas entre Rusia y Ucrania las que refuerzan y dotan de mayor persistencia a muchos de los factores que explican esta tendencia al alza de los precios, como son el alza en el precio de los alimentos y de la energía y los problemas en la cadena de suministros post pandemia. De esta manera, **ante el incremento de los costos de producción derivadas de las presiones inflacionarias**, las unidades económicas de menor escala afrontan actualmente mayor dificultad de operación y de perspectiva de crecimiento. Más aún, los empleadores que sufren de manera persistente los efectos adversos de la pandemia, aumentarían su vulnerabilidad ante esta situación.

Actualmente, la economía global se encuentra en proceso de ralentización afectada por un lento proceso de recuperación de las disrupciones en la cadena de suministros y un endurecimiento de las condiciones financieras como consecuencia de la política monetaria más restrictiva para controlar la inflación, producto -entre otros factores- de choques externos no previsibles. Así, la economía global se está deteriorando de forma progresiva y generalizada ante la débil mejora en la cadena de suministros y la demanda agregada, así como el incremento de diversos precios al productor y al consumidor, la cual se explica por eventos no previstos como el conflicto entre Rusia y Ucrania, y la estricta y continua aplicación de la política "Cero COVID" en economías como China; además, del endurecimiento de las condiciones financieras globales por la subida de tasas de interés de los bancos centrales a nivel global para controlar la inflación, que se ha convertido en un problema complejo no visto en los últimos 40 años. A este contexto también se suma el rol de los bancos centrales de América Latina, los cuales continúan incrementando sus tasas de interés ante la persistencia de las presiones inflacionarias.

En este contexto complejo y no predecible a nivel global, los indicadores adelantados de actividad económica se vienen deteriorando, lo cual comprende la revisión a la baja de las condiciones presentes y esperadas de la economía global, con impactos para una economía pequeña y abierta como el Perú. Ante esta imprevisibilidad, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ajustó la tasa de crecimiento de la economía mundial a la baja para los años 2022 y 2023, en donde además se tiene un menor crecimiento para el siguiente año respecto al año presente[1]:

- Para las proyecciones del año 2022, al pasar de 4.4% en enero, a 3.6% en abril y a 3.2% en julio.
- Para las proyecciones del año 2023, al pasar de 3.8% en enero, a 3.6% en abril y a 2.9% en julio.

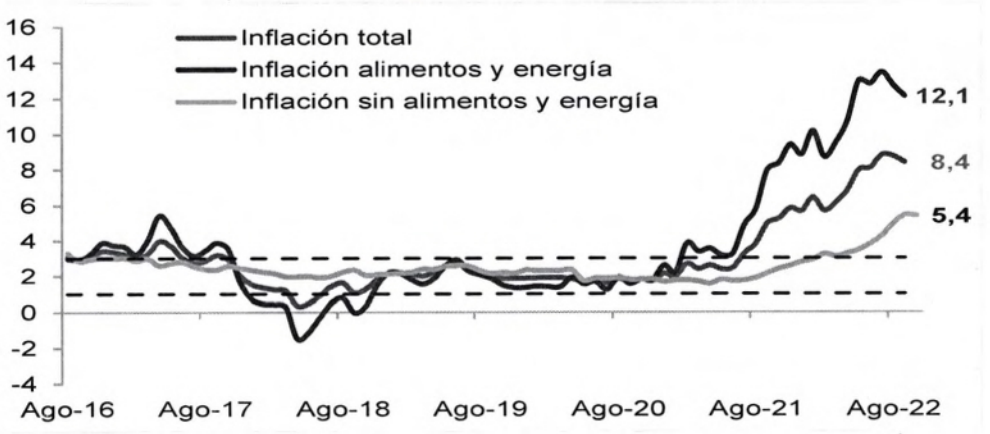
Estos ajustes a la baja de la economía mundial obedecen principalmente, a los efectos negativos de la guerra entre Rusia y Ucrania sobre los mercados de materias primas, el comercio, y el canal financiero. En este contexto, se prevé una mayor inflación en el mediano plazo que continuará elevando los precios de las materias primas, por lo que la vulnerabilidad de las empresas de menor escala producida por los mayores costos de producción, especialmente para

[1] De acuerdo a los "Informes de Perspectivas de la Economía Mundial" del FMI.

aquellas que sufren de manera persistente los efectos adversos de la pandemia, no se revertiría en el corto plazo, en caso no se tomen medidas focalizadas. Asimismo, la inflación erosiona el ingreso real de los agentes económicos más vulnerables, como son los jóvenes de menores ingresos, generando un impacto negativo en el consumo.

La capacidad adquisitiva de las familias peruanas se está viendo afectada por las presiones inflacionarias recientes, explicadas principalmente por eventos externos no previstos a nivel global. Así, en agosto del año 2022, la inflación alcanzó 8,4% y acumuló quince meses consecutivos por encima del rango meta. La inflación sin alimentos y energía aumentó 5,4%, ubicándose por nueve meses consecutivos por encima del rango meta del BCRP. Para mayor detalle, a nivel de grandes grupos de consumo, el aumento de la inflación anual se explica por los mayores precios de los alimentos, transporte, restaurantes y hoteles; así como servicios públicos tales como electricidad, entre otros. Ver Gráfico 4 y 5.

GRÁFICO 4
INFLACIÓN, AGOSTO 2016 - AGOSTO 2022
(Var. % anual del IPC de Lima Metropolitana)



Fuente: INEI.

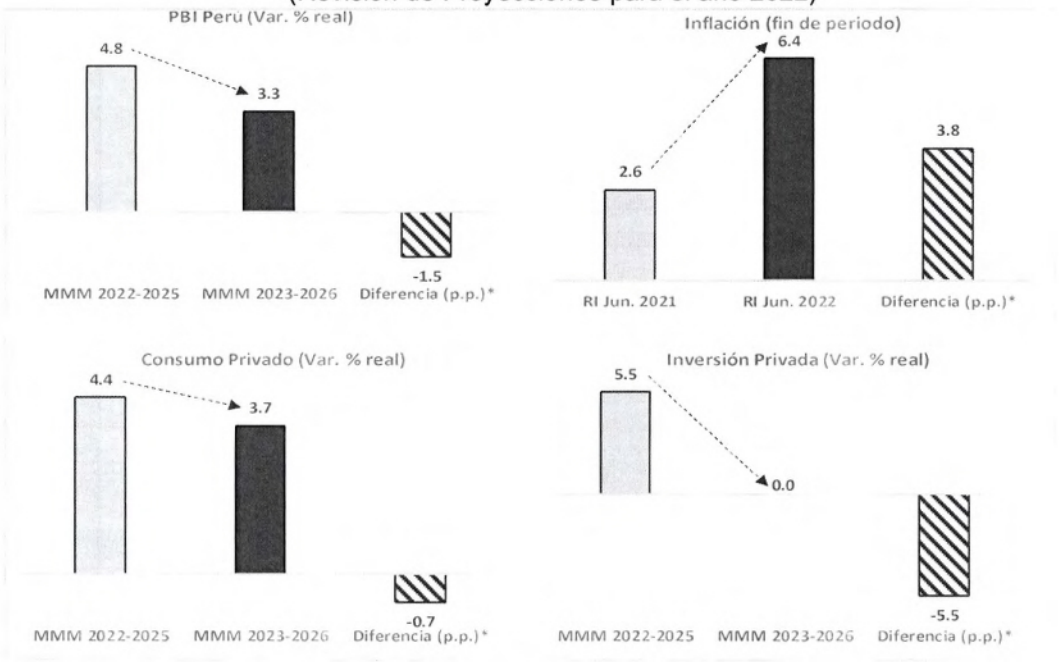
GRÁFICO 5
INFLACIÓN POR GRUPO DE CONSUMO, AGOSTO 2022
(Var. % anual del IPC de Lima Metropolitana)



Fuente: INEI.

Cabe destacar, asimismo, que dada la naturaleza no predecible de los choques externos que impulsaron la aceleración de la inflación global y nacional en el año 2022, se registran correcciones significativas al alza de las proyecciones de inflación para el presente año, tanto a nivel internacional como local. Por ejemplo, se destaca que el último Reporte de Inflación del BCRP (Junio 2022), en comparación a su edición en similar periodo de 2021, registra una proyección de inflación que más que duplica la previamente estimada (de 2.6% a 6.4%, para el año 2022). Asimismo, tomando como referencia la comparación de los MMM 2022-2025 y 2023-2026, se observa el deterioro reciente de las proyecciones para el año 2022 de PBI del Perú (-1.5 p.p.), consumo privado (-0.7 p.p.) e inversión privada (-5.5. p.p.). Ver Gráfico 6.

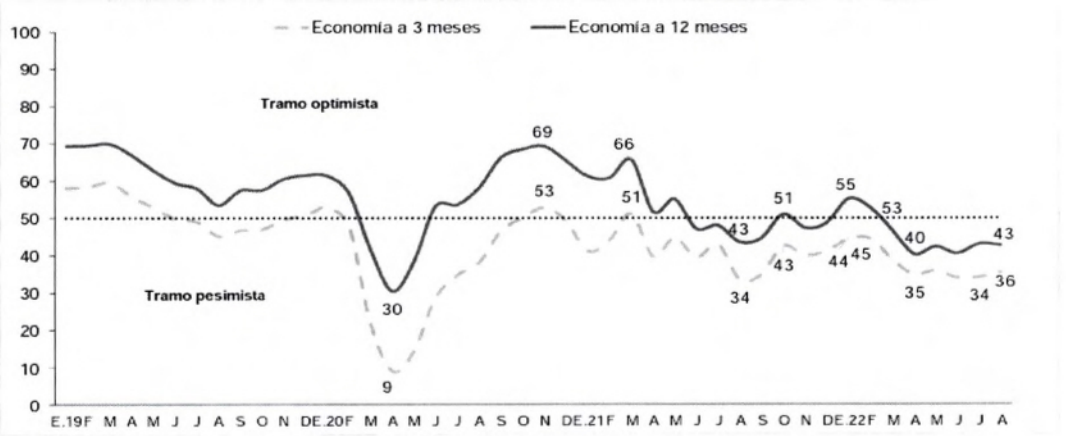
GRÁFICO 6
ENTORNO MACROECONÓMICO NACIONAL
(Revisión de Proyecciones para el año 2022)



Más aún, la implementación de sanciones adicionales a Rusia (en especial la prohibición de importar gas ruso por parte de la Unión Europea) podría generar una caída significativa mayor en el crecimiento global y reforzar las presiones al alza en la inflación; del mismo modo, la evolución de los contagios por la COVID-19 (en particular en China) permanece como factor de incertidumbre en el horizonte de proyección (BCRP. Reporte de Inflación. Setiembre 2022).

Bajo este contexto, si bien las expectativas de los empresarios acerca del futuro de la economía a 3 y 12 meses se recuperaron ligeramente en julio y agosto respecto a junio, estas se mantienen en el tramo pesimista, hasta setiembre del año 2023. Ver Gráfico 7. De esta manera, la recuperación de las expectativas y de la inversión se avizoran como lentas, lo cual impacta en la generación de empleos formales.

GRÁFICO 7
EXPECTATIVA DE LA ECONOMÍA NACIONAL A 3 Y A 12 MESES



Fuente: BCRP.

Como resulta evidente, las condiciones extraordinarias y no predecibles de fuentes externas antes señaladas, han generado una afectación excepcional e imprevista sobre el bienestar de las familias peruanas, especialmente de las más vulnerables, escenario que demanda la urgente adopción de medidas económicas como la planteada.

De esta manera, la evidencia muestra que las políticas en el contexto actual de reactivación económica y laboral han tenido efectos no previstos en el mercado de trabajo, en el que el empleo formal en el sector privado viene creciendo y tiende a alcanzar sus niveles de pre pandemia, pero en contraposición a la situación imprevisible de los efectos persistentes de la pandemia en la reducción del empleo formal en un grupo importante de empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado y el incremento de la informalidad laboral en los jóvenes de menores ingresos. Esta situación de histéresis se agudiza actualmente ante la situación reciente e imprevisible del incremento de los costos de producción de las empresas derivadas de las presiones inflacionarias causadas por las tensiones bélicas externas, lo que afecta negativamente las perspectivas de recuperación del empleo formal, volviéndolas más vulnerables. Asimismo, la inflación erosiona el ingreso real de los agentes económicos más vulnerables, como son los jóvenes de menores ingresos, generando un impacto negativo en el consumo. Este contexto no se revertirá en el corto plazo, por lo que las expectativas de inversión se encuentran a mediano plazo en el tramo pesimista. Todo ello en suma implicaría entre el 2022 y 2023, que estas empresas con afectación laboral (reducen sus empleos persistentemente) continúen reduciendo su dimensión o propiciando su salida del mercado, generando mayor informalidad y desempleo.

En tal sentido, considerando los hechos descritos, resulta necesario dictar medidas de promoción del empleo formal en el sector privado, dirigido a los segmentos de demanda de trabajo y oferta laboral de mayor vulnerabilidad relativa. Resulta necesario destacar que, de no implementarse la medida propuesta en el plazo inmediato, la afectación señalada de mayor informalidad y desempleo no sería mitigada, con el consecuente impacto negativo sobre el bienestar de los hogares de menores recursos.

Asimismo, el interés general de aprobar esta medida se fundamenta en la importancia de destinar los empleos hacia el sector más productivo de la economía, que es el sector conformado por las unidades económicas formales. De esta manera, se contribuye no solo a la formalización del empleo de los beneficiarios de la medida, sino que consecuentemente, aumenta la productividad del mercado de trabajo y de la economía en general. Como bien lo ha demostrado la evidencia empírica internacional, la única forma de garantizar el crecimiento a largo plazo de un país es mediante aumentos en la productividad. Por ende, esta medida contribuye al crecimiento económico del país.

b) El análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo

Sustento de cumplimiento de imprevisibilidad

La imprevisibilidad de los gastos relacionados a la Ley que tiene por objeto el otorgamiento de un subsidio extraordinario para promover la contratación formal de jóvenes de 18 a 29 años en el ámbito del sector privado, se explica por 2 razones por las cuales no fue posible considerar dicho gasto durante las fases de Programación Multianual y Formulación Presupuestaria.

La primera, viene dado por el negativo efecto persistencia de la pandemia por la COVID-19 en el mercado de trabajo, sobre un grupo particular de la demanda de trabajo y de la oferta laboral. Es lo que en la ciencia económica se conoce como histéresis, que se refiere a aquellos problemas que persisten en el tiempo, aunque ya hubiera acabado la causa que los provocó. Esta persistencia o histéresis ha resultado imprevisible ante la implementación de un conjunto de políticas de reactivación económica y laboral impulsadas – justamente – para mitigar los efectos adversos de la propagación de la COVID-19. La segunda razón, viene dada por la situación reciente e imprevisible del incremento de los costos de producción de las empresas derivadas de las presiones inflacionarias causadas por las tensiones bélicas externas, lo que afecta negativamente las perspectivas de recuperación del empleo formal, volviéndolas más vulnerables. Asimismo, la inflación erosiona el ingreso real de los agentes económicos más vulnerables, como son los jóvenes de menores ingresos, generando un impacto negativo en el consumo. Este contexto no se revertirá en el corto plazo, por lo que las expectativas de inversión se encuentran a mediano plazo en el tramo pesimista[2].

Sustento del cumplimiento de necesidad y prioridad de gasto

Debe indicarse que la necesidad de la medida se sustenta en el grado de persistencia en la pérdida del empleo formal de un grupo de empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado, que no se recuperan pese a las distintas medidas destinadas para revertir esta situación. Ello se agrava bajo el contexto actual de presión inflacionaria que genera mayores costos de producción y la cual se avizora que no se revertirá en el corto plazo, aumentando la vulnerabilidad de estas empresas. De no tomar medidas de rápida respuesta, estas unidades económicas tenderán a recudir su tamaño o a salir del mercado,

[2] Para más detalle, revisar la Sección II: Descripción del Problema

y por consiguiente, destruir una gran cantidad de empleos formales. Con ello, inevitablemente, aumentará la informalidad y el desempleo[3].

Más aún si a lo descrito se tiene en consideración que los empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado que en casi su totalidad (más del 99%) son micro y pequeñas empresas, están asociadas a la incapacidad para aprovechar economías de escala, enfrentan dificultades para acceder al crédito o las inversiones, se caracterizan por la falta de mano de obra especializada y la informalidad de sus contratos con clientes y proveedores, que no les permite operar de manera eficiente, productiva y competitiva.

En esa misma línea, se encuentra la situación de los jóvenes de menores ingresos. Vale decir, la necesidad de la medida también se sustenta en el grado de persistencia en la alta tasa de empleo informal juvenil de menores ingresos que aumenta en el tiempo. Su situación no revierte a niveles de pre-pandemia, y más bien todo lo contrario, crece a pesar a la recuperación económica y laboral del país. Dado el contexto actual de presión inflacionaria, las expectativas de inversión se encuentran a mediano plazo en el tramo pesimista, lo cual impactaría negativamente en la generación de empleos formales, por lo que la situación laboral precaria para estos jóvenes se acentuaría de no tomar medidas de rápida respuesta.

Esto determina que resulta prioritario implementar medidas que incentiven la contratación formal, propiciando, a su vez, el acceso a la protección social que este genera. Esto implica, preservar el empleo formal creado en el contexto de reanudación de actividades, pero, sobre todo, que promuevan nuevas contrataciones en el sector asalariado formal. Por tal razón, ante la situación económica vigente y considerando la necesidad de realizar acciones oportunas, se trata de una medida de inmediata y urgente implementación.

El Cuadro 2 muestra la distribución mensual de la totalidad de los recursos necesarios para la implementación de la medida.

DIRECTOR GENERAL V°B°

V°B° Jefa

[3] Complementariamente, se puede señalar que esta ausencia relativa de estas empresas, que en casi su totalidad (más del 99%) son micro y pequeñas empresas representa una amenaza para el desarrollo del sector privado y, por lo tanto, una pérdida de beneficios potenciales para la economía peruana. Ello debido a que estas empresas representan la principal oferta de proveedores estables para la gran empresa, y una reducción de su participación podría afectar directamente a este sector empresarial en cuanto a la subcontratación de proveedores de calidad, y finalmente a su producción (Villarán, 2000; Van Stel, Lokshin y De Vries, 2019).

CUADRO 2
PRESUPUESTO MENSUALIZADO DE LA INTERVENCIÓN

Gastos		EsSalud		MTPE				TOTAL
		Pago de Subsidio	Gastos Operativos y financieros	Pago a RENIEC	Difusión	Personal 1	Personal 2	
Gastos Mensualizados	Ene-23				S/187,500	S/11,000		S/198,500
	Feb-23				S/187,500	S/11,000		S/198,500
	Mar-23				S/187,500	S/11,000		S/198,500
	Abr-23		S/22,000	S/78,360	S/187,500	S/11,000	S/5,000	S/303,860
	May-23	S/18,356,629	S/272,950	S/78,360	S/187,500	S/11,000	S/5,000	S/18,911,439
	Jun-23	S/35,336,772	S/276,000	S/78,360	S/187,500	S/11,000	S/5,000	S/35,894,632
	Jul-23	S/52,218,502	S/282,238	S/78,360	S/187,500	S/11,000	S/5,000	S/52,782,600
	Ago-23	S/55,042,751	S/285,359		S/187,500	S/11,000	S/5,000	S/55,531,610
	Set-23	S/46,552,680	S/283,492		S/187,500	S/11,000	S/5,000	S/47,039,672
	Oct-23	S/38,111,815	S/281,934		S/187,500	S/11,000	S/5,000	S/38,597,249
	Nov-23	S/22,932,218	S/274,863		S/187,500	S/11,000	S/5,000	S/23,410,581
	Dic-23	S/14,442,147	S/267,415		S/187,500	S/11,000	S/5,000	S/14,913,062
	Total 2023	**S/282,993,514**	**S/2,246,251**	**S/313,440**	**S/2,250,000**	**S/132,000**	**S/45,000**	**S/287,980,205**
	Ene-24	S/6,001,282	S/130,244		S/187,500	S/11,000	S/5,000	S/6,335,026
	Feb-24		S/130,243		S/187,500	S/11,000	S/5,000	S/333,743
	Mar-24				S/187,500	S/11,000	S/5,000	S/203,500
	Abr-24				S/187,500	S/11,000	S/5,000	S/203,500
	Total 2024	**S/6,001,282**	**S/260,487**	**S/0**	**S/750,000**	**S/44,000**	**S/20,000**	**S/7,075,769**
TOTAL 2023-2024		S/288,994,796	S/2,506,738	S/313,440	S/3,000,000	S/176,000	S/65,000	S/295,055,974

Fuente: MTPE, con información de EsSalud.

Sustento del cumplimiento de viabilidad y oportunidad

La medida resulta viable toda vez se cuenta con la información necesaria para su ejecución y con el presupuesto para su financiamiento en el Año Fiscal 2022 con recursos a los que hace referencia el artículo 53 del Decreto Legislativo N° 1440, y para los Años Fiscales 2023 y 2024 con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE). Asimismo, la medida resulta oportuna toda vez que contribuye a revertir durante el 2023 la situación imprevisible de la persistencia de la pérdida del empleo en determinado grupo de empleadores, cuya situación se ha agravado actualmente por las presiones inflacionarias.

c) La precisión del nuevo estado que genera la Ley

El nuevo estado que genera la ejecución de la presente Ley se enfoca en la Teoría de Cambio que se busca con la el otorgamiento del subsidio extraordinario, donde se entiende que las actividades que se implementan produzcan una serie de resultados que contribuyen a lograr los impactos finales previstos.[4] En ese sentido, se busca promover la contratación y preservación del empleo formal de jóvenes de menores ingresos en empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado que se encuentran en situación de afectación laboral. Esto es, antes de la medida tenemos jóvenes desempleados o en situación de informalidad laboral; luego se aprueba la Ley de otorgamiento del subsidio extraordinario de manera que los empleadores reaccionan al anuncio de política contratando formalmente a dichos jóvenes, accediendo de esta manera al financiamiento de la remuneración de la mano de obra. Finalmente, el resultado final es que los jóvenes pasan (cambio) a situación de formalidad

[4] Rogers, P. (2014). La teoría del cambio, Síntesis metodológicas: evaluación de impacto n.º 2, Centro de Investigaciones de UNICEF, Florencia.

laboral con todos los beneficios que ello implica y con mayores competencias para el empleo.

Así, la presente Ley generará beneficios sociales y económicos:

- Los beneficiarios contaran con un empleo formal, con los beneficios de ley que ello conlleva. Esto es, seguro de salud, pensión, entre otros. Se estima que el total de beneficiarios asciende a **164 mil jóvenes**.
- Se contribuirá a recuperar los empleos perdidos de empleadores de hasta 100 trabajadores, a consecuencia de la pandemia, agravada por el contexto actual de presión inflacionaria, lo que permitirá a las empresas afectadas mejorar su producción y competitividad en el mercado. Se estima que el total de beneficiarios asciende a **45 mil empleadores.**
- Teniendo en cuenta que la inversión para los beneficiarios de esta medida asciende a cerca de S/ 295 millones, el efecto multiplicador del gasto permitirá tener un retorno de cerca **S/ 1 mil millones**[5], el mismo que se traduce en una inyección monetaria virtuosa para la economía en general, por lo que mediante esta medida se tienen impactos positivos de liquidez que benefician a todos los agentes económicos.

d) El desarrollo del o de los objetivos relacionados con el problema identificado

La finalidad de la presente Ley es promover la recuperación del empleo formal de jóvenes de 18 a 29 años, incentivando su contratación y preservación del empleo en el ámbito de los empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado que se encuentran en situación de afectación laboral.

Para tal fin, la Ley tiene por objeto otorgar un subsidio extraordinario para promover la contratación formal de jóvenes de 18 a 29 años en el ámbito del sector privado. El otorgamiento del subsidio extraordinario es de carácter temporal, y se sustenta en el hecho de que una de las razones importantes de la informalidad laboral es el alto costo de la contratación del empleo formal. Este problema de costos es mayor cuanto más pequeña es la unidad económica contratante[6]. En este marco, se tiene como tarea implementar medidas económicas y financieras que faciliten la liquidez necesaria a las empresas para





[5] Esto se calcula teniendo en cuenta la masa salarial del total de las entradas netas generadas bajo el escenario con subsidio, a la que se le descuenta la masa salarial de las entradas netas bajo el escenario sin la aplicación de la medida. A dicha masa salarial se le multiplica por el multiplicador de consumo (1.65), por la propensión marginal a consumir (0.77) y por seis meses (06) de la permanencia del trabajador. Este cálculo representa el retorno esperado de la inversión en la economía en general.

[6] Respecto a este aspecto, PRODUCE (2021, p. 143) describe como uno de las principales determinantes de la Formalización Laboral lo siguiente:

- Altos costos del mercado laboral: la escuela estructuralista argumenta que los trabajadores o empleadores deciden realizar una actividad informal debido a los altos costos que representan la inflexibilidad de los mercados laborales. Por tanto, si su beneficio de ser formal no supera los costos de la informalidad, resultará ser más rentable migrar hacia un nivel de empleo informal (Tello, 2015).
- Dificultad en el acceso al mercado laboral: De acuerdo con House (1984), Tokman (1987), Fields (1990) y Ranis y Stewart (1999), el argumento se relaciona al enfoque de la segmentación del mercado laboral informal, principalmente asociado a la dificultad de acceso. Por un lado, ciertos trabajos informales implican una mayor facilidad de acceso, mientras que otros tendrán mayores costos de entrada para ciertos empleadores y trabajadores. Evidentemente, el segundo sector de empleo informal implicará "mayores" ingresos y "mejores" condiciones para el trabajador. Esta línea de hipótesis permite explicar la transición en los diferentes niveles de empleo informal.

enfrentar y cumplir con sus obligaciones como el pago de planillas, pago de deudas y capital de trabajo, así como sostener la creación de nuevos empleos formales[7]. En ese sentido, el otorgamiento de un subsidio extraordinario que se constituye en la entrega de un monto dinerario busca financiar temporalmente un porcentaje de la remuneración bruta mensual de los jóvenes de menores ingresos con nuevos empleos formales en empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado que se encuentran en situación de afectación laboral.

Bajo este contexto de pandemia que experimenta el mundo, los esquemas de subsidios salariales vienen constituyendo una estrategia aplicada por varios países[8] para estabilizar (preservar) y promover empleo (incentivar demanda laboral), que persiguen dos objetivos principales:

- Suavizar el ritmo de pérdida de empleo en el sector formal y mantener trabajadores formales que, de otra manera, hubieran transitado al desempleo o a trabajos de baja productividad en el sector informal; e,
- Incentivar nuevas contrataciones y facilitar el reempleo en el sector formal, particularmente de grupos vulnerables como los jóvenes, que con este tipo de políticas tendrán más facilidades para reinsertarse laboralmente y con mayor probabilidad de laborar por largos periodos de tiempo.

En general, su aplicación se justifica porque contribuyen a reducir los costos y externalidades negativas asociadas a la informalidad o el desempleo (pérdida de ingresos y desacumulación de habilidades de los individuos y la pérdida de productividad de las empresas) y para impulsar con mayor fuerza el proceso de recuperación económica, pues a través del subsidio se busca reducir los costos del trabajo y aliviar problemas temporales de liquidez, logrando contribuir a una recuperación más rápida del nivel de actividad y del empleo en poblaciones vulnerables.

En esa línea, para el caso del Perú, se tiene la experiencia reciente de la implementación del Decreto de Urgencia N° 127-2020 "Decreto de Urgencia que establece el otorgamiento de subsidios para la recuperación del empleo formal en el sector privado", aprobado el 01 de noviembre del 2020, que tenía como fin esencial incentivar la contratación laboral y la preservación de puestos de trabajo, a través del otorgamiento de un subsidio a empleadores del sector privado afectados durante el Estado de Emergencia Nacional declarado a consecuencia de la propagación del brote del COVID-19. Para este caso, la afectación de los empleadores se medió a través de la disminución en los niveles de ventas de pre pandemia (abril-mayo 2019) contra los niveles de venta en el

[7] PRODUCE (2021, p. 88 y 109) - "Mipymes en cifras 2020".

[8] De acuerdo a la OIT (2020, p. 3) – "Temporary Wage Subsidies", los subsidios salariales son mayormente otorgados directamente al empleador, en vez del trabajador. Por ejemplo, se puede destacar los subsidios a la planilla aplicados por los países de: Colombia - Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF); El Salvador - Programa de Subsidio para los Empleados de las micro, pequeñas y medianas empresas; Singapur - Jobs Support Scheme (JSS); Nueva Zelanda - COVID-19 Wage Subsidy August 2021; Canada - Canada Emergency Wage Subsidy (CEWS); Irlanda - Temporary COVID-19 Wage Subsidy Scheme (TWSS); Francia - Chômage partiel (Desempleo parcial); Alemania - Kurzarbeit (Trabajo de corta duración); Reino Unido - Job Retention Scheme; Suiza: Short-time work program; Chile - Ingreso Laboral de Emergencia (IFE Laboral) y el Subsidio al Empleo - línea "Regresa"; Argentina - Programa de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP); Filipinas - Small Business Wage Subsidy (SBWS); Tailandia - New co-payment aid for SME wages.

Estado de Emergencia Nacional (abril-mayo 2020). Las tasas de subsidio fueron las siguientes:

Tasas de subsidio (DU-127-2020)		
	Plazo indeterminado	**Plazo determinado o tiempo parcial**
Jóvenes (18 a 24 años)	• 55% (3 meses) • 27.5% (3 meses)	• 45% (3 meses) • 22.5% (3 meses)
Adultos (25 años a más)	• 45% (3 meses) • 22.5% (3 meses)	• 35% (3 meses) • 17.5% (3 meses)

El subsidio se aplicaba para los nuevos empleos formales producidos entre noviembre 2020 y abril 2021, por un periodo máximo de 6 meses por trabajador en una misma empresa. Es decir, el empleo formal nuevo de noviembre 2020 se subsidiaba hasta abril 2021, el empleo formal nuevo de diciembre 2020 se subsidiaba hasta mayo 2021, y así sucesivamente, hasta el empleo formal nuevo de abril 2021 se subsidiaba hasta setiembre 2021. Por lo que la intervención abarcaba el periodo noviembre 2020 hasta setiembre 2021, lo que permitió la aprobación de 11 listas mensuales de empleadores beneficiarios del subsidio. Con esta política, se subsidiaron a nivel nacional 342,777 empleos netos formales nuevos (de los cuales, 94,397 eran empleos de jóvenes de 18 a 29 años). La mayoría son del sector comercio (servicios prestados a empresas (21.2%), seguido del sector construcción (14.8%), manufactura (13.2%), agricultura (12.6%), comercio (11.5%), entre otros. Ver Cuadro 3. En relación a los empleadores beneficiarios, la mayoría son empresas MYPE con hasta 100 trabajadores (92.9%). Ver Cuadro 4.

CUADRO 3
EMPLEOS SUBSIDIADOS DEL DU N° 127-2020, SEGÚN SECTOR ECONÓMICO

Sector económico	Empleos netos	
	Absoluto	%
Servicios prestados a empresas	69,275	20.2
Construcción	49,326	14.4
Comercio	44,217	12.9
Manufactura	43,255	12.6
Agricultura	37,885	11.1
Transportes y comunicaciones	26,325	7.7
Servicios sociales, comunales y personales	22,325	6.5
Hoteles y restaurantes	21,231	6.2
Enseñanza	8,954	2.6
Otros	7,774	2.3
Minería e hidrocarburos	6,198	1.8
Salud	6,012	1.8
Total	**342,777**	**100.0**

Fuente: MTPE

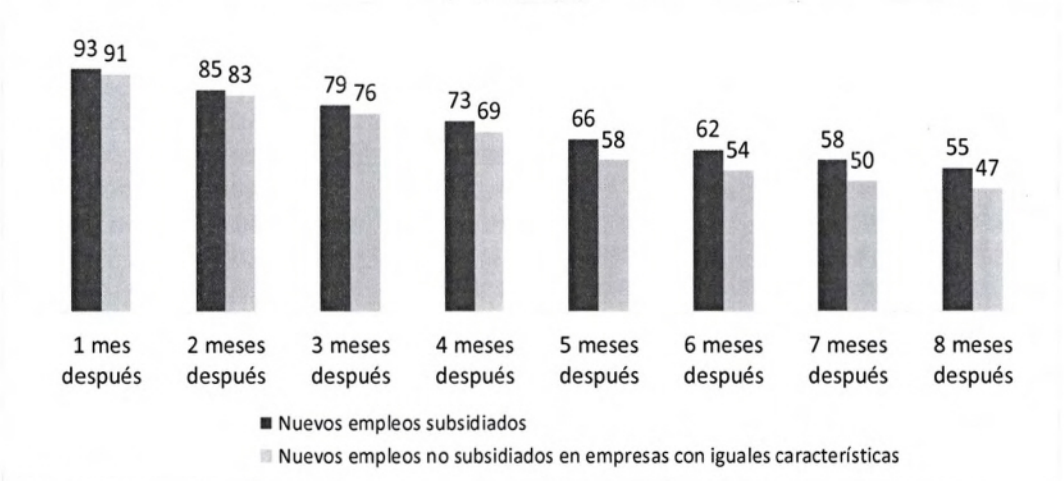
CUADRO 4
EMPLEOS SUBSIDIADOS DEL DU N° 127-2020, SEGÚN TAMAÑO DE EMPRESA

Tamaño de empresa	Empleadores	
	Absoluto	%
Hasta 10 trabajadores	12,602	54.6
11 a 100 trabajadores	8,847	38.3
101 a 500 trabajadores	1,300	5.6
501 a más trabajadores	336	1.5
Total	**23,085**	**100.0**

Fuente: MTPE

Asimismo, un hecho importante a destacar de la implementación del Decreto de Urgencia N° 127-2020 se relaciona con los efectos post subsidio. Aquí la pregunta sería ¿qué pasó con los empleos subsidiados una vez terminada la ayuda estatal? ¿se siguieron preservando dichos empleos o fueron destruidos inmediatamente? El Gráfico 8 muestra la performance posterior al periodo de entrega del subsidio, tanto de los empleos nuevos formales subsidiados (grupo tratamiento) como los empleos nuevos formales no subsidiados en empresas con iguales características (grupo control). Los resultados muestran que los empleos subsidiados no se destruyeron inmediatamente después de retirado el apoyo estatal, y más bien todo lo contrario, sigue el comportamiento natural del mercado de trabajo nacional. Esto es, a medida que pasa el tiempo, producto de la dinámica propia del mercado de trabajo (rotación de personal), los empleos subsidiados se preservan en su mayoría hasta 8 meses después de la intervención de política. Más aún, los empleos subsidiados se preservan en mayor tasa (estadísticamente significativo a partir del cuarto mes) que los empleos no subsidiados en empresas de iguales características.

GRÁFICO 8
PERFORMANCE DE EMPLEOS SUBSIDIADOS Y NO SUBSIDIADOS
(Porcentaje)

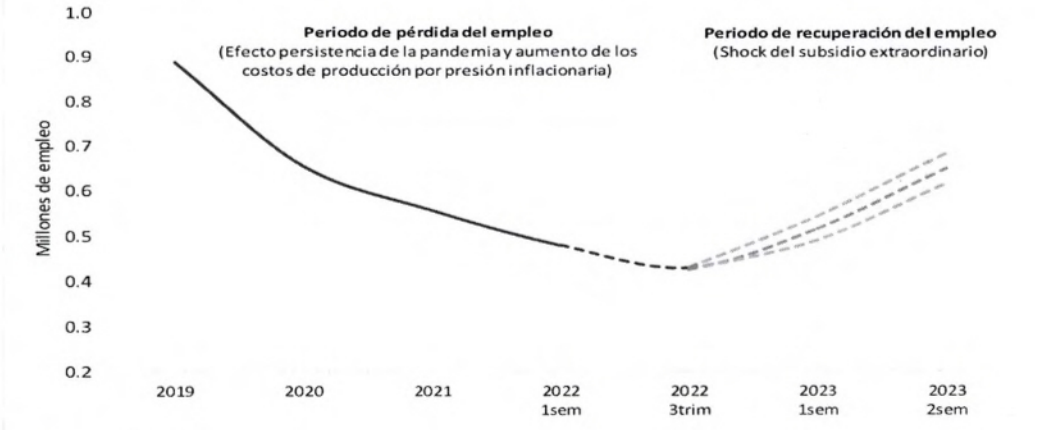


Fuente: MTPE

II. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

Con el otorgamiento de un subsidio extraordinario que financia un porcentaje de las remuneraciones brutas mensuales de los nuevos empleos, se estima que se generaran cerca de 164 mil empleos netos formales de jóvenes de menores ingresos en empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado con afectación laboral, lo que permitirá contribuir a revertir la caída persistente del empleo hacia una tendencia positiva o recuperación de los puestos de trabajo perdidos. Ver Gráfico 9.

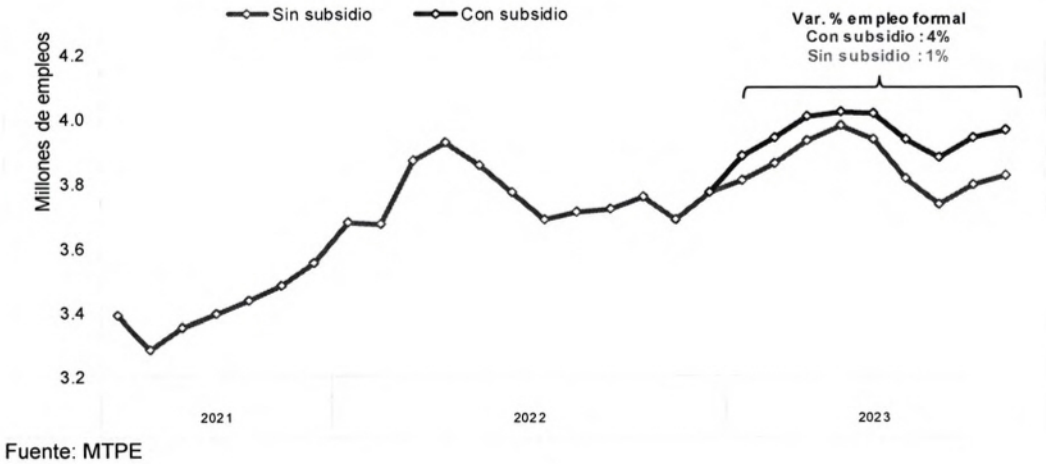
GRÁFICO 9
ESTIMACIÓN DE LA RECUPERACIÓN DEL EMPLEO POR LA ENTREGA DEL SUBSIDIO EXTRAORDINARIO EN LA POBLACIÓN DE EMPRESAS FOCALIZADAS



Fuente: MTPE

Además, el impacto de esta política se estima en un crecimiento del empleo formal en el sector privado superior de 4 puntos porcentuales en comparación con un escenario en el que no se ejecuta esta política (1 punto porcentual). Ver Gráfico 10. Ello contribuye, a la vez, a la homogeneidad en la recuperación del empleo y al aumento de la productividad del país.

GRÁFICO 10
EMPLEO FORMAL JUVENIL EN EL SECTOR PRIVADO, ENERO 2021 - MAYO 2023



Fuente: MTPE

En ese sentido, la presente medida guarda conexión directa con la situación que se busca revertir y que, de no hacerlas, implica una afectación a poblaciones vulnerables como son los jóvenes de menores ingresos y los empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado que en casi su totalidad (más del 99%) son micro y pequeñas empresas[9]; que no revierten su situación laboral formal a niveles de pre pandemia; y, que por el contrario, se precariza su situación a pesar de la recuperación económica y laboral del país.

III. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El derecho al trabajo es un derecho humano reconocido no solo en la Constitución Política del Perú, sino también por diversos instrumentos internacionales ratificados. Así, la carta magna señala en su artículo 22 que "[e]l trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona"; y, el artículo 23 establece que "[e]l Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y educación para el trabajo".

En lo referente a instrumentos internacionales, la Declaración Universal de Derechos Humanos menciona en su artículo 23, numeral 1, que "[t]oda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo".

A su vez, se consagra dicho derecho en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC), artículo 6, cuando indica que "[l]os Estados Partes en el [PIDESC] reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho", siendo responsabilidad del Estado adoptar las medidas para lograr la plena efectividad de ello.

Asimismo, su reconocimiento también se encuentra en el artículo 6 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Humanos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) que mencionan que toda persona tiene derecho al trabajo y que entre las medidas que debe adoptar todo Estado parte se encuentran la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social, cultural y constante y la ocupación plena y productiva.

El marco normativo antes expuesto, el cual resguarda el derecho al trabajo y establece la obligación del Estado de fomentar el empleo productivo, sustenta la presente Ley que permitirá promover del empleo formal de jóvenes de menores ingresos, incentivando la contratación y preservación del empleo en el ámbito de los empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado con afectación laboral.

Por otra parte, es de considerar que el otorgamiento de subsidios para la recuperación del empleo formal de jóvenes de 18 a 29 años constituye una acción afirmativa del Estado. En efecto, de acuerdo a lo señalado por el Tribunal Constitucional Peruano en la sentencia recaída en el Expediente N°018-2003-

[9] Produce – La MIPYME en cifras 2020, pp. 43.

AI/TC, el principio de igualdad exige al legislador una vinculación negativa o abstencionista, y una vinculación positiva o interventora, las cuales implican lo siguiente:

<<La vinculación negativa se traduce en la exigencia de tratar igual a los que son "iguales" y "distinto" a los que son distintos, de forma tal que la ley, como regla general, tenga una vocación necesaria por la generalidad y la abstracción, quedando proscrita la posibilidad que el Estado, a través del legislador, pueda ser generador de factores discriminatorios de cualquier índole.

La vinculación positiva supone la exigencia de revertir las condiciones de desigualdad o de reponer las condiciones de igualdad de las que la realidad social pudiera estarse desvinculando, en desmedro de las aspiraciones constitucionales, a través de las acciones positivas cuyo fin sea promover real y efectivamente la igualdad sustancial entre los individuos. Ello a efectos de configurar materialmente una simetría de oportunidades para todos los seres humano.

En ese sentido, no se considera como discriminaciones aquellas acciones legislativas que establezcan tratos diferenciados con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades, a condición de que dicha acción afirmativa esté sujeta a la regla de temporalidad>>[10] *(El subrayado es nuestro).*

A mayor abundamiento, la referida sentencia indica que la igualdad no supone que el legislador no considere situaciones diferentes. En todo caso, debe observar las siguientes pautas a fin de efectuar un trato diferenciado legítimo:

> *"a) La existencia de distintas situaciones de hecho y, por ende, la relevancia de la diferenciación;*
> *b) La acreditación de una finalidad específica;*
> *c) La existencia de razonabilidad, es decir, su admisibilidad desde le perspectiva de los preceptos, valores y principios constitucionales;*
> *d) La existencia de proporcionalidad; es decir, que la consecuencia jurídica diferenciadora sea armónica y correspondiente con los supuestos de hecho y la finalidad; y,*
> *e) La existencia de racionalidad, es decir, coherencia entre los supuestos de hecho el medio empleado y la finalidad que se persigue"*[11].

Teniendo en cuenta lo expuesto, se advierte el cumplimiento de dichas pautas. Así, los jóvenes de 18 a 29 años de edad, especialmente las mujeres, presentan mayores dificultades que los adultos para encontrar un empleo de calidad[12]. En ese sentido, existen situaciones de hecho distintas entre jóvenes y adultos en lo que refiere al acceso al empleo digno.

[10] Fundamento 2 de la sentencia recaída en el Expediente N°018-2003-AI/TC.
[11] *Ibídem.*
[12] Para más detalle se pueden revisar los siguientes documentos elaborados por el MTPE:
El Informe Anual del Empleo en el Perú (https://www2.trabajo.gob.pe/promocion-del-empleo-y-autoempleo/informacion-del-mercado-de-trabajo/informe-anual-del-empleo/)
El Informe Anual del Empleo Juvenil en el Perú (https://www2.trabajo.gob.pe/promocion-del-empleo-y-autoempleo/informacion-del-mercado-de-trabajo/mercado-de-trabajo-de-los-jovenes/)

A su vez, el trato diferenciado busca alcanzar una finalidad legítima, la cual es garantizar el derecho al acceso al empleo, que se encuentra consagrado en la Constitución Política del Perú y demás instrumentos internacionales antes detallados, a la colectividad de jóvenes. Es de considerar que el otorgamiento de subsidios para promover la contratación formal juvenil busca contribuir a la solución del problema antes descrito, pues con ello el empleador tendrá incentivos para contratar formalmente a un joven. Repárese también en que la medida es de carácter temporal, a fin de que se pueda combatir el problema antes advertido en un tiempo razonable. Como se aprecia entonces, el otorgamiento de los referidos subsidios en la presente Ley cumple con los requisitos para ser una acción afirmativa legítima.

A través de la presente Ley, se implementan mecanismos de compensación en segmentos vulnerables, a fin de incentivar la recuperación del empleo, el consumo y la inversión, por lo que las medidas destinadas a otorgar incentivos a empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado que se encuentran en situación de afectación laboral, para promover la contratación y preservación del empleo formal de jóvenes de menores ingresos, no contravienen ningún mandato legal, ni modifican o derogan ninguna norma vigente.

IV. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DE LA PARTE DISPOSITIVA

Se prevé que el subsidio extraordinario se otorgue por un período máximo de seis (6) meses por trabajador joven contados desde la contratación del nuevo empleo. Para ello, se determinan cuatro (04) grupos según el mes de alta en el empleo, de acuerdo al siguiente Esquema.

ESQUEMA 1

	2022										
	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Set
Aprobación de la Ley	X										
Publicación de lista de empresas potenciales (afectación laboral) y norma complementaria		X									
Grupo 1 de contratación (Alta en enero 2023)			X					6 meses			
Grupo 2 de contratación (Alta en febrero 2023)				X					6 meses		
Grupo 3 de contratación (Alta en marzo 2023)					X					6 meses	
Grupo 4 de contratación (Alta en abril 2023)						X					6 meses

Bajo el Esquema 1, al siguiente mes de aprobada la Ley, se aprueba y publica el listado de empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado que se encuentran en situación de afectación laboral, cuyo detalle se muestra más adelante. En tanto los grupos se definen como:

a) Grupo 1: altas producidas en el mes de enero del 2023, y por un periodo máximo de otorgamiento de los incentivos de seis (6) meses de labores con respecto a un mismo empleador, hasta el mes de junio del 2023.

b) Grupo 2: altas producidas en el mes de febrero del 2023, y por un periodo máximo de otorgamiento de los incentivos de seis (6) meses de

labores con respecto a un mismo empleador, hasta el mes de julio del 2023.

c) Grupo 3: altas producidas en el mes de marzo del 2023, y por un periodo máximo de otorgamiento de los incentivos de seis (6) meses de labores con respecto a un mismo empleador, hasta el mes de agosto del 2023.

d) Grupo 4: altas producidas en el mes de abril del 2023, y por un periodo máximo de otorgamiento de los incentivos de seis (6) meses de labores con respecto a un mismo empleador, hasta el mes de setiembre del 2023.

La presente Ley está dirigida a las personas con la mayoría de edad; es decir que tengan cumplidos los 18 años como mínimo, hasta una edad máxima de 29 años en línea con la edad máxima considerada por la Secretaría Nacional de la Juventud (SENAJU) para determinar jóvenes. De esta manera se evitará fomentar el Trabajo Infantil y Adolescente, y en su lugar se promoverá la contratación de una población vulnerable en el mercado de trabajo, pues la situación de los jóvenes es una de las más precarias en nuestro país de acuerdo a indicadores de calidad del empleo[13].

Asimismo, la presente medida está orientada a la contratación de jóvenes de menores ingresos, el cual considera a aquellos que perciben una remuneración mensual por debajo del promedio nacional de jóvenes entre 18 a 29 años en el sector privado formal. Es decir, hasta S/ 1 700.

La medida se centra justamente en jóvenes de 18 a 29 años con bajos ingresos de hasta S/ 1,700, toda vez que la tasa de empleo informal de este grupo de trabajadores viene creciendo persistentemente (Ver Gráfico 3 de la sección de Descripción del Problema). Su situación no revierte a niveles de pre pandemia, y más bien todo lo contrario, crece.

A su vez, esta política está dirigida para fomentar el empleo en empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado que según cifras del Ministerio de la Producción - PRODUCE en casi su totalidad son micro y pequeñas empresas (más del 99%)[14], no solo por su importancia en términos de su participación en el tejido empresarial y en la contribución del empleo en nuestro país; sino también porque estructuralmente representan un grupo empresarial de baja productividad con limitado acceso al crédito privado[15].

MTPE DIRECTOR GENERAL V°B°

---

[13] Para un mayor detalle de la situación laboral vulnerable de los jóvenes en el Perú, se recomienda revisar el Informe Anual sobre el Empleo Juvenil, elaborado por el MTPE. Se encuentra disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/478028/Informe_anual_del_empleo_juvenil_en_el_Per%C3%BA_2018.pdf.

[14] Produce – La MIPYME en cifras 2020, pp. 43.

[15] Para un mayor detalle de la situación económica de las MYPE en el Perú, se recomienda revisar el informe de Produce – La Mipyme en cifras 2020. Se encuentra disponible en: https://ogeiee.produce.gob.pe/index.php/en/shortcode/oee-documentos-publicaciones/publicaciones-anuales/item/1008-las-mipyme-en-cifras-2020.

Listado de empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado que se encuentran en situación de afectación laboral

El MTPE es la entidad encargada de determinar a los empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado para la asignación del subsidio, lo que incluye identificar a los empleadores en situación de afectación laboral; asimismo identificar a los empleadores elegibles que han calificado para la asignación del subsidio extraordinario y el monto que corresponde por dicho concepto.

Para ello, el MTPE, a través de la Dirección General de Políticas para la Promoción de la Formalización Laboral e Inspección del Trabajo, aprueba por única vez el listado de empleadores en situación de afectación laboral.

Para la asignación del subsidio extraordinario, uno de los riesgos que se busca minimizar es el "peso muerto". Este se refiere a la magnitud de nuevos empleos que recibe el subsidio y que se hubieran generado igualmente sin el subsidio, por efecto del crecimiento de la actividad económica puramente dicha[16]. Es por ello que, la medida aplica para los empleadores más afectados por las consecuencias de la declaración del Estado de Emergencia Nacional y por el aumento de los costos de producción derivados de las presiones inflacionarias; lo que se refleja en la caída en sus niveles de empleo. Como puede esperarse, a mayores niveles de caída en el empleo, mayor será el tiempo para recuperar dicho empleo. Al apoyar a los empleadores más afectados, se busca reducir la filtración o "peso muerto" de la medida.

Para identificar a los empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado más afectados, se analiza su distribución según rango de variación en su nivel de empleos. En primer lugar, tomando los dos últimos meses de información disponible de la Planilla Electrónica, se compara el empleo formal de estas unidades económicas en el bimestre mayo-junio 2019 (periodo pre pandemia), contra similar periodo del 2022 (periodo de Estado de Emergencia Nacional).

En segundo lugar, se toma en cuenta que muchas iniciativas empresariales, especialmente empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado que en casi su totalidad son micro y pequeñas empresas, salieron del mercado afectadas por el Estado de Emergencia Nacional, y por ello se vieron en la necesidad de reinsertarse posteriormente en el mercado con otra iniciativa económica privada. Para este ejemplo, se toman a aquellos empleadores que no concurren en el set de unidades económicas analizadas en el párrafo anterior, y se compara su empleo formal en el bimestre mayo-junio 2021 contra el bimestre mayo-junio 2022, controlando así los efectos estacionales característicos del mercado laboral peruano[17].

Bajo estas consideraciones, alrededor de 79 mil empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado a nivel nacional registran pérdidas en sus niveles de empleo producto del Estado de Emergencia Nacional. De este total, 68,526 de estos empleadores (86.4%) registran una disminución de al menos 20%. Este

[16] O'Higgins, N. (2017). Rising to the youth employment challenge. New evidence on key policy issues. Geneve: International Labour Office.

[17] No se toma en consideración el bimestre mayo-junio 2020 toda vez que en dicho periodo la economía se encontraba paralizada producto del aislamiento social obligatorio (cuarentena). Es por ello que, de acuerdo al Gráfico 1, las variaciones negativas más altas del crecimiento del empleo corresponden a dicho periodo.

grupo de empleadores con caídas importantes en los niveles de empleo registraron en la pérdida de casi 500 mil puestos de trabajo. Esto representa casi la totalidad de las pérdidas totales de empleo registradas en las unidades económicas que experimentaron caídas en los niveles de empleo (87.7%). Es por ello que se toma este umbral del 20% para focalizar la medida. Ver Cuadro 5.

CUADRO 5
DISTRIBUCIÓN DE EMPLEADORES Y TRABAJADORES SEGÚN RANGO DE VARIACIÓN DE EMPLEOS EN EL BIMESTRE MAYO-JUNIO 2022

Rango de variación	Empleadores	Trabajadores			
	Periodo de afectación	Periodo base 1/	Ene-Feb 2022	Var. Absoluta	Var. %
Crecieron	87,478	1,391,059	2,112,231	721,172	51.8
Se mantuvieron	120,083	269,775	269,775	0	0
Decrecieron	79,280	1,837,459	1,223,509	-613,950	-33.4
Decrecieron hasta menos de 10%	3,275	374,078	354,836	-19,242	-5.1
Decrecieron [10%-20%>	7,479	376,767	320,719	-56,048	-14.9
Decrecieron [20%-30%>	12,173	291,003	219,034	-71,969	-24.7
Decrecieron de 30% a más	56,353	795,611	328,920	-466,691	-58.7

1/ Periodo base: mayo-junio 2019 y 2021.
Fuente: Planilla Electrónica. Información preliminar.

Por otro lado, en vista que la información de la Planilla Electrónica es registrada por el empleador, existe la posibilidad de que el llenado del tipo de administración del empleador esté errado involuntariamente. Es así como, ante la posibilidad de que un empleador del sector público se registre como sector privado, resulta útil cruzar esta información con otra fuente de información, en este caso, una que registre a empleadores del sector público, de forma tal que, aquellos empleadores que se registran como sector privado y al mismo tiempo, no se encuentren en la base de datos de empleadores del sector público, se tiene gran certeza del tipo de administración privada que registraron. En ese sentido, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) cuenta con el listado de entidades del sector público no financiero (entidades públicas con sus respectivas unidades ejecutoras, empresas públicas no financieras y otras formas organizativas no financieras que administran recursos públicos) y entidades del sector público financiero (Banco Central de Reserva del Perú, empresas públicas financieras y otras formas organizativas financieras que administren recursos públicos), según se definen en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público.

<u>Condiciones para ser considerado empleador elegible para la asignación del subsidio extraordinario</u>

La medida busca alentar a los empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado que cumplen con el ordenamiento sociolaboral y jurídico. De forma tal que el apoyo del Estado logre focalizarse en este tipo de empleadores que contribuyen al crecimiento del país. De esta manera, se establece que el empleador deba cumplir de manera concurrente para el mes por el cual se calcula el subsidio extraordinario:

a) Encontrarse en estado activo en el Registro Único de Contribuyentes (RUC) y contar con la condición de habido.

Bajo esta condición, se busca garantizar que el empleador se encuentre registrado debidamente ante la autoridad tributaria del país, para los distintos fines que ello conlleve.

b) No estar comprendidos en los alcances de la Ley N° 30737, Ley que asegura el pago inmediato de la reparación civil a favor del Estado peruano en casos de corrupción y delitos conexos, de acuerdo con las relaciones que publica periódicamente el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH).

Esta limitación tiene como objetivo salvaguardar los recursos públicos impidiendo que empleadores que participaron en la comisión de ilícitos penales contra la Administración Pública gocen de un beneficio económico otorgado por el Estado, más aún cuando tienen pendientes deudas por concepto de reparaciones civiles.

c) No contar con sanción vigente de inhabilitación para contratar con el Estado, impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado, referida a las infracciones originadas por la presentación de información inexacta y/o presentación de documentos falsos o adulterados, según la normativa correspondiente.

Se considera relevante beneficiar a aquellos empleadores que no han defraudado el principio de buena fe, en el marco de los procesos de contratación pública; y que por dicha causa se encuentren con sanción de inhabilitación vigente. Además, teniendo en consideración que la presentación de información inexacta y/o presentación de documentos falsos o adulterados son infracciones muy graves y atentan contra el principio de integridad pues suponen una práctica indebida y delictuosa de los empleadores.



d) No tener sanción por infracción grave o muy grave a la normativa sociolaboral, de seguridad y salud en el trabajo, así como a la labor inspectiva, mediante una resolución de multa firme o consentida, con anterioridad de dos (2) años.

Esta condición tiene el objetivo de evitar que empleadores que han incurrido en determinadas prácticas indebidas como el no pago de las remuneraciones o más aún, puesto en riesgo la integridad de sus trabajadores, resulten beneficiarios de este tipo de políticas de apoyo Estatal. En ese sentido, la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, dispone que las infracciones serán consideradas graves cuando los actos u omisiones sean contrarios a los derechos de los trabajadores o se incumplan obligaciones que trasciendan el ámbito meramente formal, así como las referidas a la labor inspectiva. En tanto, las infracciones muy graves, se refieren cuando tengan una especial trascendencia por la naturaleza del deber infringido o afecten derechos o a los trabajadores especialmente protegidos por las normas nacionales.



Condiciones para ser considerado empleador calificado para la asignación del subsidio extraordinario

La asignación del subsidio extraordinario para generar nuevos empleos implica ciertos riesgos potenciales (aunque no exclusivos a este tipo de políticas) asociados a posibles distorsiones que genera se en el mercado de trabajo: el efecto de peso muerto y el efecto sustitución[18].

El peso muerto hace referencia a que una fracción relevante de los participantes en el programa, en este caso los empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado habrían creado su propio empleo incluso sin ninguna ayuda[19].

En tanto, el efecto sustitución se refiere al resultado negativo sobre la inserción laboral de aquellos trabajadores que no apliquen para el subsidio[20]. Es así que existe la posibilidad de que los trabajadores que se encuentran contratados al momento en que entra en vigencia la medida y los trabajadores que se encuentran fuera del rango de ingresos establecido corren el riesgo de ser sustituidos por los trabajadores al cual se le aplique el subsidio.

En ambos casos, la medida corre el riesgo de no generar nuevos empleos en términos netos, en perjuicio de su objetivo principal. Aunque a la fecha no existen muchos estudios que midan de forma robusta estos efectos, encontrando resultados mixtos en el caso de subsidios, pero que resaltan que el diseño de los esquemas, en cuanto a las condicionalidades, focalización, duración y seguimiento son claves para prevenir estos efectos negativos[21].

Los efectos de peso muerto y sustitución de los programas de creación de empleo pueden ilustrarse mediante un desplazamiento hacia la izquierda del empleo registrado por la demanda laboral en el Gráfico 11, que tenderá a reducir el empleo regular y contrarrestar la caída del desempleo abierto (el equilibrio tiende a moverse del punto A al punto C en este caso). Es probable que tales efectos sean más importantes en el caso de los subsidios para el trabajo en el sector privado, que son comunes en muchos países para los jóvenes y los desempleados de larga duración[22].

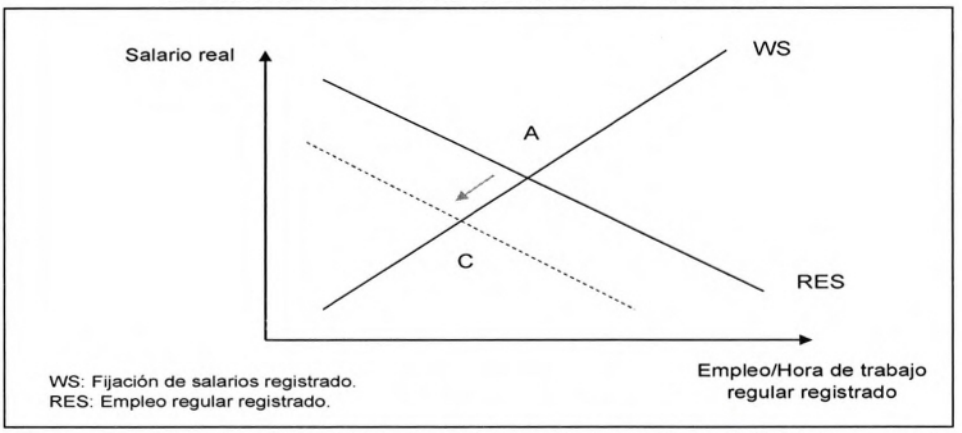
Para minimizar este peligro, a menudo se impone un principio de adicionalidad (cualquier puesto de trabajo creado debe ser uno nuevo) a los programas de empleo: están diseñados para que tengan un carácter tal que de otro modo no se habrían llevado a cabo.[23] El principio de adicionalidad trata de minimizar los efectos de peso muerto, sustitución y desplazamiento de los esquemas de creación de empleo que causan bajos ingresos marginales de tales actividades

[18] Almeida, R., Orr, L., & Robalino, D. (2014). Wage subsidies in developing countries as a tool to build human capital: Design and implementation issues. IZA Journal of Labor Policy, 3(1), 12.
[19] Auer, P., Efendioglu, U. Y Leschke, J. (2005): Active labour market policies around the world. Coping with the consequences of globalisation, International Labour Office, Geneva.
[20] O'Higgins, N. (2017). Rising to the youth employment challenge. New evidence on key policy issues. Geneve: International Labour Office.
[21] Bördős, K., Csillag, M., & Scharl, A. (2015). What works in wage subsidies for young people: A review of issues, theory, policies and evidence. International Labour Organization.
[22] OECD Economic Studies (1994). Active Labour Market Policy And Unemployment - A Framework For The Analysis Of Crucial Design Features.
[23] Grubb, D. (1993). Some indirect effects of active labour market policies in OECD countries.

(Grubb 1993, Calmfors 1994).[24] El principio de adicionalidad añade a esto la consideración de que las políticas del mercado laboral que producen bienes públicos sólo deberían financiar aquellos que a los niveles actuales de precios de mercado no se producirían[25].

La evidencia empírica disponible parece indicar que los efectos de sustitución y de peso muerto pueden ser sustanciales. Los estudios sobre la subvención del trabajo en el sector privado en Australia (Departamento de Empleo, Educación y Formación, 1989), Irlanda (Breen y Halpin, 1989) y los Países Bajos (de Koning et al., 1992) apuntan todos a la combinación de peso muerto y efectos de sustitución del orden de magnitud del 70%-90% del número bruto de puestos de trabajo creados. Para Suecia, Vlachos (1985) encontró que la mayoría de las empresas que reciben subsidios a la contratación habrían hecho las nuevas contrataciones de todos modos, mientras que los subsidios para evitar despidos lograron un impacto neto de alrededor del 40% bajo el supuesto de que la fijación de salarios no era afectada.

GRÁFICO 11
EFECTO DEL PESO MUERTO Y SUSTITUCIÓN DE LAS POLÍTICAS DE CREACIÓN DE EMPLEO SOBRE EL MERCADO DE TRABAJO



Fuente: Basado en la OECD (1994). Active Labour Market Policy And Unemployment - A Framework For The Analysis Of Crucial Design Features.

Así, las recomendaciones de la evidencia en torno al diseño de este tipo de esquemas para minimizar dichos efectos proponen que los subsidios se focalicen en los grupos más afectados (empleadores y empleados) y contengan condicionalidades que reduzcan la incertidumbre propia del juego social[26] y riesgo moral de los empleadores[27].

[24] Calmfors, L. (1994): Active Labour Market Policy and Unemployment – A Framework for Analysis of Crucial Design Features, working paper OECD.
[25] Schömann, Klaus (1995) : Active labour market policy in the European Union, WZB Discussion Paper, No. FS I 95-201, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin.
[26] Majone define como "[...] un conjunto de políticas tan estrechamente interrelacionadas que no se pueden hacer descripciones o enunciados analíticos útiles de ellas sin tener en cuenta los demás elementos del conjunto [...] abarca los arreglos internos de sus elementos y las conexiones e intersecciones existentes entre ellos" (2005: 205). Para más detalles ver Eslava Gómez, Adolfo (2011): El juego de las políticas públicas: reglas y decisiones sociales.
[27] Levi E.., Montané, M., & Sartorio, L. (2019). What works for Active Labor Market Policies? A meta analysis (No. wp_gob_2018_9). Universidad Torcuato Di Tella.

Para ser beneficiarios del subsidio, los empleadores deben cumplir las siguientes condiciones, de manera concurrente, en el mes del cálculo del subsidio[28]:

a) Que el empleador haya incrementado la cantidad total de trabajadores, con respecto al mismo mes del año anterior.

b) Que el empleador haya incrementado la cantidad de trabajadores jóvenes de 18 a 29 años con remuneraciones brutas mayores a cero y hasta S/ 1,700.00 (MIL SETECIENTOS Y 00/100 SOLES), con respecto al mismo mes del año anterior.

La primera condición busca que, efectivamente, se genere un incremento de trabajadores en relación con la planilla del mes previo, a tiempo de evitar el riesgo de sustituir trabajadores que se encuentren contratados al entrar en vigor la medida, por nuevas contrataciones de trabajadores que aplicarían para el subsidio; mientras que la segunda condición alude al efecto directo que se espera conseguir con el subsidio.

En la medida en que es posible cumplir con estas dos primeras condiciones, en línea con el principio de adicionalidad propuesto por Grubb (1993), se podría minimizar el riesgo de sustituir trabajadores cuyos niveles remunerativos no sean elegibles de subsidio, en lugar de un mayor número de trabajadores de rango salarial menor elegibles de subsidio.

Con el fin de evaluar esta posibilidad, sobre la base de la información reportada por la planilla al mes de junio 2022, se ha identificado cerca de 25 mil trabajadores jóvenes entre 18 y 29 años con ingresos que fluctúan entre más de S/ 1,700 hasta S/ 2,000 y con contratos a plazo determinado o tiempo parcial. Ver Cuadro 6. Estos serían los empleos que tendrían mayor riesgo de ser reemplazados por nuevos trabajadores jóvenes con una remuneración de hasta S/ 1,700.00, dado el incentivo que implica el subsidio. Así, el empleador podría no renovar justificadamente el contrato a un trabajador con una remuneración que se encuentre en la vecindad superior de los S/ 1,700, y contratar un nuevo trabajador joven con una remuneración considerando como máximo monto este umbral remunerativo, de tal manera que se beneficie del subsidio sin la necesidad de generar empleos nuevos. Es por ello que resulta sustancial aplicar el principio de adicionalidad en el empleo para reducir los riesgos de peso muerto y de sustitución.

Sin embargo, cabe precisar que la gran mayoría de los empleos totales en los empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado (alrededor del 80%) se concentran en rangos remunerativos hasta S/ 1,700; y en el caso específico de los empleos a plazo determinado con riesgos a ser reemplazados por nuevos empleos fomentados por el subsidio (25 mil trabajadores) se ha observado que un poco más de la mitad son empleos calificados[29], lo que significa que los riesgos de reemplazo de trabajadores se minimizan.

[28] Se compara contra el mismo mes del año anterior para controlar los efectos estacionales característicos del mercado laboral peruano.

[29] Se tiene que alrededor del 60% de los 24,994 trabajadores jóvenes de 18 a 29 años con contrato a plazo determinado y un rango remunerativo con más de S/ 1,700 hasta S/ 2,000 son personal calificado, es decir, con un nivel educativo alcanzado de Técnico, Profesional no universitario, Profesional universitario o Postgrado.

CUADRO 6
EMPLEOS EN EMPLEADORES DE HASTA 100 TRABAJADORES JÓVENES (18 A 29 AÑOS) POR RANGO REMUNERATIVO, SEGÚN TIPO DE CONTRATO, JUNIO 2022

Tipo de contrato		Rango remunerativo			Total
		Hasta S/ 1700	Más de S/ 1700 hasta S/ 2000	Más de S/ 2000	
Plazo indeterminado	Absoluto	75,374	5,878	13,338	94,590
	%	80%	6%	14%	100%
Plazo determinado o tiempo parcial	Absoluto	231,284	24,994	42,429	298,707
	%	77%	8%	14%	100%
No especifica	Absoluto	915	24	36	975
	%	94%	2%	4%	100%
Total	Absoluto	307,573	30,896	55,803	394,272
	%	78%	8%	14%	100%

Fuente: Planilla Electrónica.

Cabe precisar que, para la determinación de los empleadores calificados del subsidio, se utilizará la información del empleo proviniente de la Planilla Electrónica que dispone el MTPE; sin embargo, esta fuente de datos no contiene información de la edad del trabajador. En ese sentido, se acudirá a otras instituciones que cuentan con dicha información. De esta manera, los datos de la edad (a través de la fecha de nacimiento) de los trabajadores provendrá de la información que remita mensualmente el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y la Superintendencia Nacional de Migraciones.

Cálculo del monto del subsidio extraordinario

Verificada las condiciones de elegibilidad y calificación corresponde el cálculo del subsidio que debe otorgarse de manera mensual a cada empleador.

a) Sobre el procedimiento de cálculo del subsidio

Es de precisar que el otorgamiento del subsidio extraordinario busca compensar el costo laboral de aquellos empleos netos generados por los empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado que ayuden a contribuir al crecimiento del empleo total, es por ello, que el procedimiento de cálculo del subsidio considera la masa salarial de todos los empleos dados de alta y lo descuenta por la masa salarial de los empleos dados de baja. De esta manera, existe una correlación entre el método de establecer el monto del subsidio extraordinario y el aporte o impacto al crecimiento del empleo nacional.

b) Sobre el monto mínimo de subsidio

El monto piso de S/ 110 se sustenta en el otorgamiento del subsidio mínimo que se beneficia un empleador al contratar un trabajador a tiempo parcial, el cual se obtiene a partir de la remuneración bruta promedio mensual de S/ 641[30] por la tasa de mínimo subido de 35% que se produciría entre el tercer y sexto mes de contratación (la mitad de la tasa de subsidio).

[30] El cálculo de la remuneración bruta mensual de este grupo de trabajadores se obtuvo de la Planilla Electrónica utilizada en el marco del Decreto de Urgencia N° 127-2020.

c) Sobre la duración del subsidio

Se propone que el subsidio se otorgue por un máximo de seis (6) meses por trabajador en una misma empresa. Al respecto, varios estudios[31] documentan que para que un subsidio tenga efectos medianamente sostenibles, el periodo mínimo de duración debe ser seis (6) meses para que los empleadores puedan asumir riesgo de cambios en sus planes de contratación y se generen costos hundidos en términos de aprendizaje y capital humano tanto para el empleador como para el empleado, en caso contrario llevarían a efectos de sustitución.

Asimismo, a partir de un análisis de la Planilla Electrónica, es decir, en el sector privado formal, se ha logrado observar que la permanencia de un trabajador en cohortes anuales no sigue una distribución normal, por ello al analizar el estadístico de la mediana se observa que la permanencia de un trabajador es alrededor de seis (6) meses.

d) Sobre las tasas del subsidio

Las tasas o porcentajes de subsidio se muestran en la siguiente tabla

Tabla de porcentajes		
	Plazo indeterminado	**Plazo determinado o tiempo parcial**
Mujer	55% por los primeros 3 meses 27.5% por los 3 meses siguientes	45% por los primeros 3 meses 22.5% por los 3 meses siguientes
Hombre	45% por los primeros 3 meses 22.5% por los 3 meses siguientes	35% por los primeros 3 meses 17.5% por los 3 meses siguientes

La determinación de las tasas de subsidio aplicables responde a un análisis de sensibilidad con relación al número de empleos adicionales que se generan cuando se incrementa los niveles del esquema de tasas. Ver Cuadro 7.

Cuando se incrementa la tasa de subsidio mínima o base de 10% a 20% los empleos generados adicionales no incrementan sustancialmente (15 mil) debido básicamente a que los empleos generados no son suficientes para que el monto de subsidio obtenido por el empleador supere el umbral de S/ 110 (monto mínimo de subsidio extraordinario). Si incrementamos de 20% a 35%, el número de empleos adicionales que se generan sería de casi 63 mil empleos más. Y si incrementamos de 35% a 50%, el incremento sería de cerca de 25 mil empleos, no siendo superior en comparación de una tasa de 35%, por lo que a este nivel de tasa de subsidio (50%) los incrementos en el número de empleos no son importantes en comparación al incremento del presupuesto que es más elevado. Por tanto, resulta adecuado establecer una tasa de subsidio base del 35%, que en total se estima que generará 164 mil empleos netos.

Asimismo, la reducción en las tasas después de los tres primeros meses de subsidio (17.5%, 22.5% y 27.5%) busca que la contribución del empleador en el salario de la empresa se incremente de manera gradual, hasta que se agote el periodo de subsidio, de manera de no generar cambios bruscos en su estructura

[31] Bördős, K., Csillag, M., & Scharl, A. (2015). What works in wage subsidies for young people: A review of issues, theory, policies and evidence. International Labour Organization.

de costos laborales. Además, la reducción de la tasa después de los primeros tres meses de subsidio tiene una justificación basada en las asimetrías de información que pueden surgir entre el empleador y el trabajador al inicio de la contratación laboral, porque en un comienzo el empleador no tiene información completa de la productividad del trabajador que ha contratado, por lo cual la tasa de subsidio es más alta en los primeros tres meses para afrontar esta asimetría de la información; luego con el tiempo el empleador evalúa el desempeño del trabajador y tiene mayor información sobre su productividad, lo cual hace que se reduzcan los riesgos de asimetría de información y por consiguiente se produzca una reducción de la tasa de subsidio.

CUADRO 7
ESCENARIOS DE SENSIBILIDAD PARA DIFERENTES TASAS DE SUBSIDIO EXTRAORDINARIO

Grupo de edad	Tipo de contrato	Tasa de subsidio Esquema 10%	Presupuesto (S/)	Empleos de alta	Empleos de baja	Empleos generados
Hombres	Plazo fijo	10% y 5%	46,767,741	63,424	18,655	44,769
	Plazo indeterminado	20% y 10%	10,661,262	8,226	1,097	7,129
Mujeres	Plazo fijo	20% y 10%	43,513,997	43,106	14,382	28,724
	Plazo indeterminado	30% y 15%	8,495,427	4,935	605	4,330
Total General			**109,438,427**	**119,690**	**34,738**	**84,952**

Grupo de edad	Tipo de contrato	Tasa de subsidio Esquema 20%	Presupuesto (S/)	Empleos de alta	Empleos de baja	Empleos generados
Hombres	Plazo fijo	20% y 10%	97,432,755	72,693	19,397	53,296
	Plazo indeterminado	30% y 15%	19,202,314	9,730	1,170	8,560
Mujeres	Plazo fijo	30% y 15%	76,808,512	48,631	14,830	33,801
	Plazo indeterminado	40% y 20%	13,507,711	5,737	729	5,007
Total General			**206,951,292**	**136,791**	**36,127**	**100,665**

Grupo de edad	Tipo de contrato	Tasa de subsidio Esquema Base	Presupuesto (S/)	Empleos de alta	Empleos de baja	Empleos generados
Hombres	Plazo fijo	35% y 17,5%	138,711,131	97,401	21,010	76,391
	Plazo indeterminado	45% y 22,5%	27,085,346	22,061	1,195	20,867
Mujeres	Plazo fijo	45% y 22,5%	103,384,294	67,400	16,454	50,947
	Plazo indeterminado	55% y 27,5%	19,814,024	16,947	731	16,215
Total General			**288,994,795**	**203,809**	**39,390**	**164,420**

Grupo de edad	Tipo de contrato	Tasa de subsidio Esquema 50%	Presupuesto (S/)	Empleos de alta	Empleos de baja	Empleos generados
Hombres	Plazo fijo	50% y 25%	194,924,083	109,249	22,112	87,137
	Plazo indeterminado	60% y 30%	36,503,092	26,048	1,344	24,704
Mujeres	Plazo fijo	60% y 30%	138,364,779	75,538	17,371	58,168
	Plazo indeterminado	70% y 35%	23,766,357	20,165	742	19,423
Total General			**393,558,312**	**231,000**	**41,569**	**189,431**

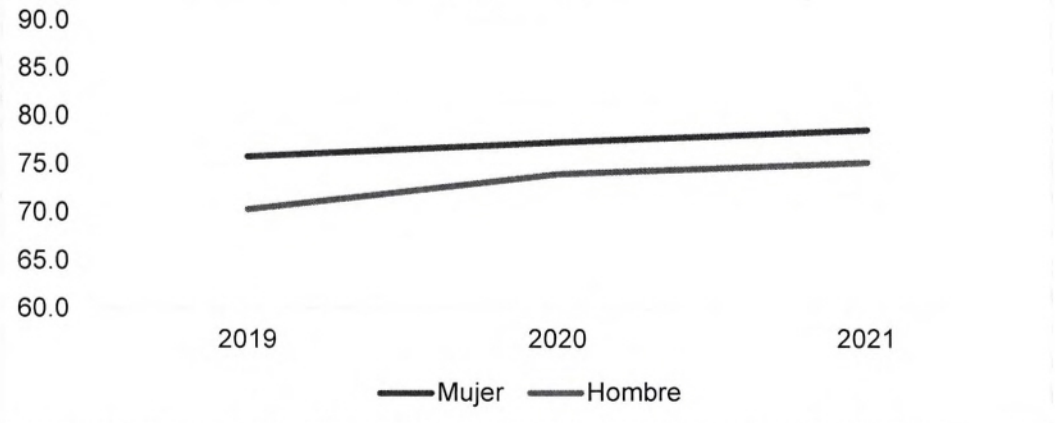
Fuente: MTPE

Debemos considerar también que el subsidio busca incentivar aquellas contrataciones que, sin el incentivo, se perderían o se ocuparían en la informalidad y que resulten en empleos que puedan sostenerse en el tiempo y sean rentables en el mediano plazo, a medida que la empresa se recupere. Por ello, el porcentaje del subsidio no puede ser tan alto (como el escenario del esquema 50%), pues la empresa debe asumir parte del costo; ni tampoco puede ser muy bajo (como el escenario del esquema 10%), pues debe incentivar a los empleadores a apostar por nuevas contrataciones.

e) Sobre la tasa mayor de subsidio a la contratación de las mujeres

A lo largo de los años, la situación de las mujeres en el mercado laboral ha sido poco favorable. Existen una serie de indicadores de calidad del empleo que reflejan su situación precaria y discriminatoria, en comparación con los hombres[32]. En los Gráficos 12 y 13 se muestran como viene creciendo la tasa de informalidad y como viene disminuyendo los ingresos, respectivamente, entre el 2019 (año pre pandemia), 2020 y 2021 (años de pandemia) y como la situación de la mujer es más desventajosa. De hecho, la desventaja que presentan las mujeres en cuanto a remuneraciones menores se mantiene si se controla por variables como edad, grado de instrucción, nivel de ocupación, entre otros. Por ejemplo, por cada 100 soles ganados por un hombre, una mujer con las mismas calificaciones y características gana 75 soles.

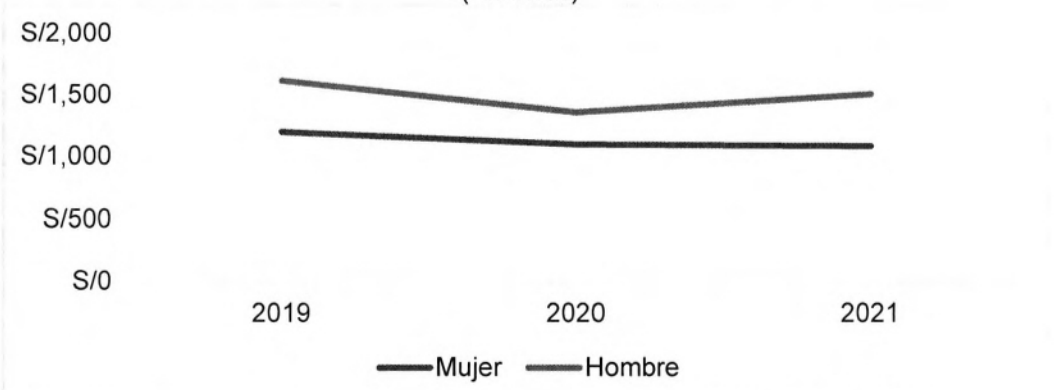
GRÁFICO 12
TASA DE EMPLEO INFORMAL SEGÚN SEXO, 2019-2021
(Porcentaje)



Fuente: INEI – Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, 2019-2021.

[32] Para una mayor información sobre el diagnóstico del mercado laboral de las mujeres se recomienda revisar el Informe Anual de la Mujer, elaborado por el MTPE. Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2692181/Informe%20Anual%20de%20la%20Mujer%20202 2.pdf.

GRÁFICO 13
INGRESOS LABORALES SEGÚN SEXO, 2019-2021
(En soles)



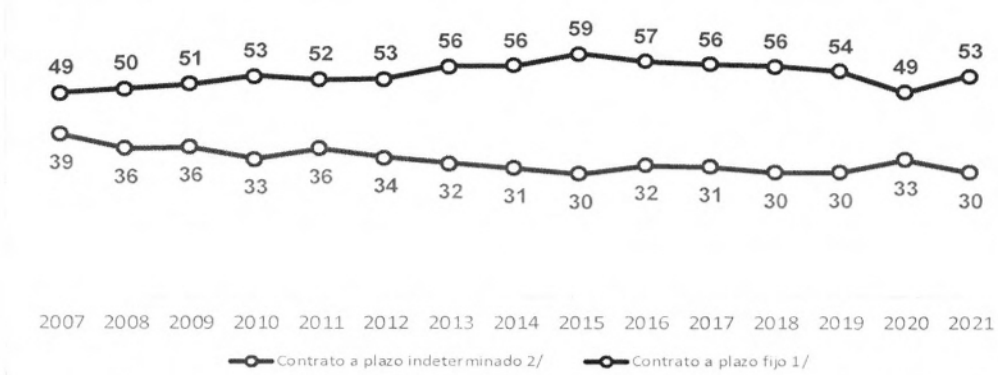
Fuente: INEI – Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, 2019-2021.

Estas diferencias son históricas y muchos indicadores de calidad del empleo se han agravado a consecuencia de la pandemia. Reflejo de ello, el Perú alcanzó el puesto 90 de 153 países en materia de participación y oportunidad económica para las mujeres en el ranking del Foro Económico Mundial de 2020. Es por ello la Ley establece una mayor tasa de subsidio en cuanto más vulnerable es la situación del trabajador (problema de oferta laboral), en este caso particular del sexo, la tasa mayor es para las mujeres.

f) Sobre la tasa mayor de subsidio a la contratación a plazo indeterminado

A nivel nacional, los trabajadores asalariados de la actividad privada contratados a plazo fijo se han incrementado en los últimos 15 años (4 puntos porcentuales); mientras que aquellos con plazo indeterminado disminuyeron significativamente (9 puntos porcentuales) en el mismo periodo. En el 2021, según la información de la ENAHO, del total de asalariados, los trabajadores sujetos a modalidad plazo fijo conformaron el 53% del total de asalariados, mientras que los trabajadores sujetos a plazo indeterminado solo alcanzaron el 30%. Ver Gráfico 14.

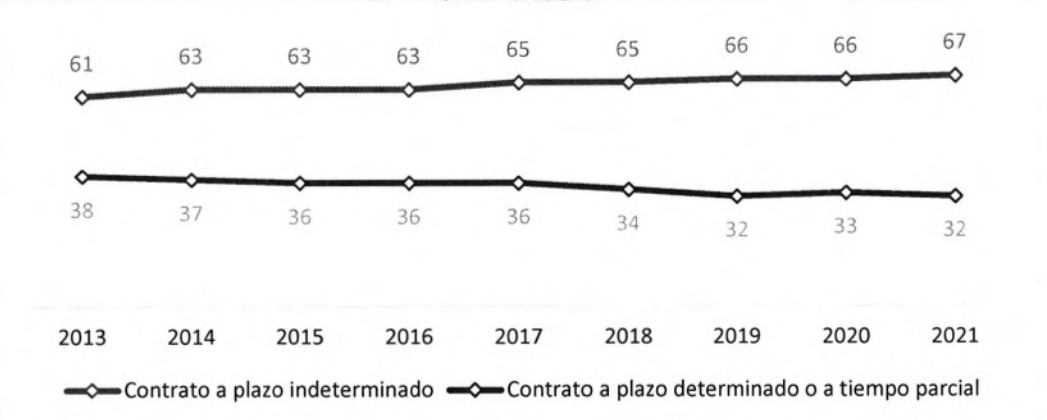
GRÁFICO 14
PEA OCUPADA ASALARIADA CON CONTRATO, SEGÚN TIPO DE CONTRATO, 2007-2020
(Porcentaje)



1/ Sujeto a modalidad. 2/ Incluye nombrado y permanente. Se considera a los trabajadores de las Fuerzas armadas/policiales dentro de esta modalidad contractual.
Fuente: INEI – Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, 2007-2021.

Dicho patrón también se observa si acotamos a los asalariados del sector privado formal, debido a que, de acuerdo con la información de la Planilla Electrónica, los trabajadores asalariados contratados a plazo indeterminado cubrieron el 32% del total de trabajadores en el año 2021; cifra mucho menor a la de los trabajadores con contratos a plazo determinado o a tiempo parcial, que alcanzaron el doble de esta participación (67%). Ver Gráfico 15.

GRÁFICO 15
TRABAJADORES EN EL SECTOR FORMAL PRIVADO, SEGÚN TIPO DE CONTRATO, 2007-2021
(Porcentaje)



Nota: Se excluye del gráfico los trabajadores para los que no se especificó respuesta en el tipo de contrato (1%). Fuente: Planilla Electrónica

Así, con el objetivo de promover una mayor estabilidad laboral y duración de las contrataciones que permita un acceso continuo a beneficios laborales del empleo formal, se propone la entrega de subsidios, a través de una tasa mayor a las contrataciones de trabajadores a plazo indeterminado. Asimismo, dado que el vínculo laboral de este tipo de contrato culmina solo por renuncia voluntaria o falta grave del trabajador, el empleador enfrentaría menor flexibilidad para el manejo de su planilla según la coyuntura económica y, probablemente, mayores costos en estas situaciones. Por tanto, el incentivo adicional busca compensar ese posible riesgo y premiar apuestas con horizonte de más largo plazo.

g) Sobre los puntos porcentuales adicionales de subsidio

En primer lugar, el Programa de Empleo Temporal "Lurawi Perú" tiene como objetivo generar empleo temporal destinado a su población objetivo, que presenta condiciones de desempleo, pobreza, pobreza extrema, o se encuentra afectada por desastres naturales o por emergencias, o mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia, otorgándoseles a cambio un incentivo económico.

Cabe señalar, que en el marco de la presente Ley es importante considerar la población joven que participa del Programa de Empleo Temporal "Lurawi Perú" presentando las condiciones que se desarrollan a continuación.

Durante el periodo agosto 2020 a julio 2022, benefició a un total de 193,083 participantes entre 18 a 29 años de edad, de los cuales el 59% fue mujer (113,086) y el 41% hombre (79,997). En relación al nivel educativo de los participantes entre 18 a 29 años edad, el 33% (63,078) de los participantes no lograron completar la educación básica regular (Sin nivel/inicial, primaria y

secundaria incompleta), el 57% (110,280) de los participantes cuentan con Secundaria completa y el 10% (19,725) con nivel educativo Técnico superior. En relación a la carga familiar, del total de participantes de 18 a 29 años, el 52% (99,895) de los participantes cuentan con carga familiar (con al menos un hijo a cargo) y el 48% (93,188) no cuentan con carga familiar. Respecto a su condición socioeconómica, del total de participantes entre 18 a 29 años, el 77% (148,761) se encuentran en situación de Pobreza, el 11% (21 652) No pobre y el 12% (22 670) no cuenta con nivel socioeconómico.

Considerando que el Programa prioriza la participación de grupos vulnerables, se identificó a 96 participantes víctimas del periodo de violencia del año 1980 al 2000, más de 2 mil 300 participantes víctimas de violencia de género y más de 3 mil 700 participantes con discapacidad. De este último, el 43% son mujeres y el 57% son hombres. Adicionalmente, es importante mencionar que las participantes mujeres de 18 a 29 años de edad con carga familiar y se encuentran en condición de pobreza representan el 31% (60,410) del total de participantes.

En ese contexto, resulta necesario incorporar como parte de las medidas extraordinarias en materia económica y financiera que permita promover la contratación y preservación del empleo formal de jóvenes (de 18 a 29 años de edad) que participaron del Programa de Empleo Temporal "Lurawi Perú", los mismos que recibieron un incentivo económico temporal por el aporte de su mano de obra no calificada y presentando condiciones de suma vulnerabilidad antes mencionadas; dichas medidas, permitirán mitigar de esta forma la pérdida de empleo y reducción de los ingresos económicos de los jóvenes que son afectados por las medidas adoptadas por el gobierno a causa de la propagación del COVID-19, efectos de la inflación y otras situaciones internacionales que afectan directa o indirectamente su economía.

En segundo lugar, la medida busca incentivar las contrataciones del régimen laboral general, regulado por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo Nº 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-97-TR, toda vez que bajo este régimen se otorgan a los trabajadores beneficios distintos a otros regímenes en función a su productividad relativa y/o naturaleza de la actividad. De hecho, cerca del 70% de los contratos formales en el sector privado corresponden a este régimen, que es lo mismo que se espera con el otorgamiento de este subsidio extraordinario. En ese sentido, los regímenes distintos tendrán una tasa menor de 5 puntos porcentuales.

h) Sobre las fuentes de información

Cabe precisar que, para el cálculo del subsidio, se utilizará la información del empleo, la remuneración bruta mensual, el tipo de contrato y el régimen laboral que provienen de la Planilla Electrónica que dispone el MTPE; sin embargo, esta fuente de datos no contiene información de la edad y sexo del trabajador. En ese sentido, se acudirá a otras instituciones que cuentan con dicha información. De esta manera, los datos de la edad (a través de la fecha de nacimiento) y el sexo de los trabajadores provendrá de la información que remita mensualmente el RENIEC y la Superintendencia Nacional de Migraciones. En caso no fuese posible verificar la información de las variables antes mencionadas, dicho trabajador no se considera para efectos del cálculo del monto del subsidio extraordinario.

Autorización de transferencia de recursos

En relación a los recursos que permitan financiar esta intervención pública, el MTPE ha estimado que el monto total ascendería a la suma de S/ 295 055 974,00; según el detalle del Cuadro 8.

CUADRO 8
PRESUPUESTO TOTAL

Rubros	Total	Aprobación del PL y transferencia de recursos del MTPE a EsSalud	Acciones realizadas por el MTPE	
		2022	2023	2024
TOTAL	**S/ 295,055,974**	**S/ 291,501,534**	**S/ 2,592,092**	**S/ 962,348**
ESSALUD	**S/ 291,501,534**	**S/ 291,501,534**		
Pago del Subsidio Extraordinario	S/ 288,994,795	S/ 288,994,795		
Gastos Financieros y Operativos	S/ 2,506,739	S/ 2,506,739		
MTPE	**S/ 3,554,440**		**S/ 2,592,092**	**S/ 962,348**
Consulta masiva a RENIEC	S/ 313,440		S/ 313,440	
Difusión	S/ 3,000,000		S/ 2,117,652	S/ 882,348
Contratación de locador 1 (S/11,000 por 16 meses)	S/ 176,000		S/ 121,000	S/ 55,000
Contratación de locador 2 (S/5,000 por 13 meses)	S/ 65,000		S/ 40,000	S/ 25,000

Fuente: MTPE

El presupuesto mayor se concentra en el pago del Subsidio Extraordinario (97%). Estos resultados están basados en la aplicación de un modelo econométrico de datos de panel con efectos fijos validado por el test de Hausman, que analiza información del empleo formal proveniente de la Planilla Electrónica del periodo enero 2015 hasta junio 2022 (matriz con t=102 meses y i=8 sectores), según la siguiente ecuación de costo-beneficio:

$$Empleo\ alta_{i,t} = c + \beta_0 Y_{i,t} - \beta_1 W_{i,t} - \beta_2 C_{i,t} + \mu \quad (1.1)$$

$$Empleo\ baja_{i,t} = c + \alpha_0 Y_{i,t} - \alpha_2 C_{i,t} + \mu \quad (1.2)$$

Donde *Y* representa el PBI, *W* representa el salario promedio y C representa una *Dummy* de control que captura el efecto Covid-19 en el mercado de trabajo. En tanto, *i* representa a los sectores económicos y *t* representa el mes. Los β y α representan los parámetros de interés (elasticidad empleo-producto y elasticidad empleo-salario). μ es la variable aleatoria que se distribuye i.i.d.

Una vez obtenida las elasticidades se proyecta el empleo teniendo en cuenta la reducción del salario, dado que el subsidio representa el *vector shock* que abarata el costo de la mano de obra. Esta proyección se calcula mediante las siguientes fórmulas recursivas, para aquellos empleadores focalizados o potenciales.

$$\widehat{Empleo\ alta}_{j,k} = Empleo_{j,k-12} \times (1 + \beta_0 - \beta_1) \quad (2.1)$$

$$\widehat{Empleo\ baja}_{j,k} = Empleo_{j,k-12} \times (1 + \alpha_0) \quad (2.2)$$

Donde $\widehat{Empleo\ alta}$ y $\widehat{Empleo\ baja}$ representan el empleo formal proyectado de la empresa *j* en el mes *k*, el cual se encuentra en función del empleo formal de la empresa *j* en el mismo mes del año anterior *k-12*, y de los parámetros de interés (elasticidad empleo-producto y elasticidad empleo-salario).

Posteriormente, se estima el cumplimiento de la aplicación de las condiciones de elegibilidad, calificación y monto de subsidio superior al mínimo establecido (S/ 110.00). En primer lugar, se procedió a estimar la cantidad de empleadores elegibles analizando la probabilidad condicional del cumplimiento de las condiciones exigidas, cruzando información de la SUNAT, MINJUSDH, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), reportados para este ejercicio. En segundo lugar, se estimó la cantidad de empleadores calificados, analizando las proyecciones del incremento de trabajadores jóvenes entre 18 y 29 años de edad con una remuneración de hasta S/ 1,700, siguiendo la ecuación (2.1) y (2.2), de tal manera que se asegure el aumento de la planilla del grupo de empresas que salieron previamente elegibles. En tercer lugar, se procedió a estimar las empresas subsidiadas calculando para cada una el monto de subsidio correspondiente, a través de la diferencia entre el monto de empleo de altas y el monto de empleo de bajas,[33] donde dicho monto de subsidio calculado debe superar el tope mínimo establecido en S/ 110.

Por último, se procede a estimar el presupuesto total de la política de subsidio, el cual se obtiene diferenciando la suma total del monto de altas y del monto de bajas para cada empresa *j* durante todos los meses *k*, y en donde el monto de alta (baja) se obtiene de la multiplicación del empleo de alta (baja) proyectado, la remuneración promedio mensual más reciente (*R*) y por la tasa de subsidio (*T*). De esta manera se estima que el pago del subsidio demandaría un presupuesto de S/ 288 994 795,00.

$$\boldsymbol{Presupuesto} = \underbrace{\sum_{j,k} \widehat{Empleo\ alta}_{j,k} \times R \times T}_{Monto\ de\ alta} - \underbrace{\sum_{j,k} \widehat{Empleo\ baja}_{j,k} \times R \times T}_{Monto\ de\ baja} \quad (3)$$

El Cuadro 9 muestra la mensualización de este presupuesto, durante los 9 meses de financiamiento de los nuevos empleos juveniles.

CUADRO 9
MENSUALIZACIÓN DEL MONTO DEL SUBSIDIO

Mes del empleo subsidiado	Monto
Mes 1	S/ 18,356,629
Mes 2	S/ 35,336,772
Mes 3	S/ 52,218,502
Mes 4	S/ 55,042,751
Mes 5	S/ 46,552,680
Mes 6	S/ 38,111,815
Mes 7	S/ 22,932,218
Mes 8	S/ 14,442,147
Mes 9	S/ 6,001,282
Total	**S/ 288,994,795**

[33] Para ello se utilizó las proyecciones de empleo de altas y bajas multiplicada cada uno por la remuneración promedio mensual más reciente y por la tasa de subsidio.

Para dicho financiamiento, es menester señalar que EsSalud también ha sido encargado del pago del subsidio para la recuperación del empleo formal en el sector privado en el marco del Decreto de Urgencia N° 127-2020, modificado por el Decreto de Urgencia N° 110-2021, el cual culminó el 30 de abril de 2022. En esa línea, EsSalud ha estimado que los gastos financieros (transferencias bancarias) y los gastos operativos (servicio de nube, servicio RENIEC, mesa de ayuda, desarrollo y mantenimiento de VIVA) en total ascienden a un monto de S/ 2 506 739,00. Ver Cuadro 10. Es por ello que, el presupuesto total para EsSalud, que comprende el monto del pago del subsidio (S/ 288 994 795,00) y el monto de gastos financieros y operativos (2 506 739,00) asciende a un monto total de S/ 291 501 534,00. Estos recursos se transfieren en el 2022 a EsSalud, a través de una transferencia financiera del MTPE, con el presupuesto transferido del MEF para financiar esta política.

CUADRO 10
ESTIMACIÓN DE GASTOS FINANCIEROS Y OPERATIVOS DE ESSALUD

Meses	Solicitudes de pago	Gastos Financieros (S/)	Gastos Operativos (S/)	Gastos Financieros y Operativos (S/)
Mes 0			22,000	22,000
Mes 1	38,880	190,512	82,438	272,950
Mes 2	40,931	200,562	75,438	276,000
Mes 3	42,204	206,800	75,438	282,238
Mes 4	42,841	209,921	75,438	285,359
Mes 5	42,460	208,054	75,438	283,492
Mes 6	42,142	206,496	75,438	281,934
Mes 7	40,699	199,425	75,438	274,863
Mes 8	39,179	191,977	75,438	267,415
Mes 9	37,765	185,049	75,438	260,487
Total		**1,798,795**	**707,944**	**2,506,739**

Nota: Gastos Financieros proyectados en S/ 4.9, según comportamiento del Decreto de Urgencia N° 127-2020
Fuente: EsSalud

En cuanto al MTPE, el presupuesto requerido para la implementación de la presente Ley asciende a S/ 3 554 440,00. Estos recursos, de acuerdo al Cuadro 7, son gastados entre el año 2023 (S/ 2 740 440,00) y el año 2024 (S/ 814 000,00). Estos gastos se sustentan en:

- El pago a RENIEC por la consulta masiva de trabajadores registrados en la planilla electrónica, de manera de obtener por cada trabajador de alta y de baja, su fecha de nacimiento y sexo, condiciones indispensables para el cálculo del subsidio extraordinario.
- Inversión en difusión mediante campaña publicitaria en medios de comunicación masiva, digital y/o alternativa, los que se seleccionarán en el plan de medios. La difusión es prioritaria para el éxito de la medida y comprende:
  - ✓ Los empleadores potenciales (con afectación laboral) tomen conocimiento de esta política pública y puedan así planificar la contratación formal de jóvenes, bajo el cumplimiento de las condiciones establecidas.

- ✓ Los empleadores tomen conocimiento de la aprobación de los listados finales de beneficiarios y con ello gestionar el cobro del subsidio extraordinario en la plataforma VIVA de EsSalud, dentro del plazo establecido.
- ✓ Los empleadores, y público en general, tomen conocimiento de los beneficios de esta política.

- La contratación de personal por la modalidad de locadores para el apoyo en la determinación de los beneficiarios, coordinaciones interinstitucionales permanentes con las entidades públicas que participan con suministro de información (MINJUSDH, OSCE, SUNAFIL, RENIEC, Superintendencia Nacional de Migraciones y ESSALUD) y el seguimiento y evaluación del cumplimiento de la política a través del monitoreo continuo de los indicadores de desempeño.

El Cuadro 11 muestra la mensualización de estos gastos

CUADRO 11
ESTIMACIÓN DE GASTOS EN BIENES Y SERVICIOS DEL MTPE

Gastos		Pago a RENIEC	Difusión	Personal	Personal
Función		Suministro de información de fecha de nacimiento y sexo de los trabajadores de alta y baja	Difusión de requisitos para acceder al subsidio y cobro del mismo	Especialista para el apoyo las coordinaciones interinstitucionales y el monitoreo de los indicadores de desempeño de la política	Especialista para el apoyo en análisis, determinación de beneficiarios y monto de subsidio
Clasificador		2.3.2.2.3.99	2.3.2.2.4.1	2.3.2.9.1.0	2.3.2.9.1.1
Específica de gasto		Otros servicios de comunicación	Servicio de publicidad	Locación de servicios realizados por personas naturales	Locación de servicios realizados por personas naturales
N°		783,599	1	1	1
Costo unitario		S/ 0		S/ 11,000	S/ 5,000
	Ene-23		S/ 187,500	S/ 11,000	
	Feb-23		S/ 187,500	S/ 11,000	
	Mar-23		S/ 187,500	S/ 11,000	
	Abr-23	S/ 78,360	S/ 187,500	S/ 11,000	S/ 5,000
	May-23	S/ 78,360	S/ 187,500	S/ 11,000	S/ 5,000
	Jun-23	S/ 78,360	S/ 187,500	S/ 11,000	S/ 5,000
	Jul-23	S/ 78,360	S/ 187,500	S/ 11,000	S/ 5,000
	Ago-23		S/ 187,500	S/ 11,000	S/ 5,000
	Set-23		S/ 187,500	S/ 11,000	S/ 5,000
	Oct-23		S/ 187,500	S/ 11,000	S/ 5,000
	Nov-23		S/ 187,500	S/ 11,000	S/ 5,000
	Dic-23		S/ 187,500	S/ 11,000	S/ 5,000
	Total 2023	S/ 313,440	S/ 2,250,000	S/ 132,000	S/ 45,000
	Ene-24		S/ 187,500	S/ 11,000	S/ 5,000
	Feb-24		S/ 187,500	S/ 11,000	S/ 5,000
	Mar-24		S/ 187,500	S/ 11,000	S/ 5,000
	Abr-24		S/ 187,500	S/ 11,000	S/ 5,000
	Total 2024		S/ 750,000	S/ 44,000	S/ 20,000

Fuente: MTPE

Asimismo, respecto al monto necesario para la intervención de la política a ejecutarse en los años 2023 y 2024 por parte del MTPE, esta entidad priorizará los recursos asignados en su presupuesto institucional, en las fases que correspondan del proceso presupuestario, con sujeción a la normatividad presupuestaria vigente.

Análisis de la Situación Presupuestal del Pliego 012 Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

El Pliego 012: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para el Año Fiscal 2022, tiene un Presupuesto Institucional de Apertura que asciende a S/ 682 051 204,00. Asimismo, al 30 de setiembre de 2022, cuenta con un Presupuesto Institucional Modificado de S/ 1 107 912 367,00 por toda fuente de

financiamiento, distribuido en cuatro (04) unidades ejecutoras y categorías presupuestarias: Programas Presupuestales, Acciones Centrales y Asignaciones Presupuestarias que No Resultan en Productos - APNOP, cuyo detalle se presenta en el siguiente cuadro:

CUADRO 12
PIA, PIM Y PROGRAMACIÓN 2022 DEL PLIEGO 012 MTPE, A NIVEL DE UNIDADES EJECUTORAS POR TODA FUENTE DE FINANCIAMIENTO

Genérica	PIA	PIM	EJECUCION AL 30 SETIEMBRE 2022										
			CERTIFICADO	COMPROMISO	DEVENGADO	% avance Cert.	% avance Deveng.	OCT	NOV	DIC	TOTAL EJEC. + PROG.	% AL CIERRE 2022	SALDO
001 MT-OGA	99,837,257	525,558,474	516,763,985	515,124,697	490,289,328	98.3%	93.3%	8,948,478	9,261,050	16,564,787	525,063,643	99.9%	494,831
GASTO CORRIENTE	**99,837,257**	**525,147,163**	**516,436,301**	**515,016,513**	**490,183,921**	**98.3%**	**93.3%**	**8,642,574**	**9,261,050**	**16,564,787**	**524,652,332**	**99.9%**	**494,831**
5-21 PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	12,615,891	12,644,858	10,881,630	10,876,184	7,449,238	86.1%	58.9%	834,149	1,170,351	3,191,121	12,644,858	100.0%	0
5-22 PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	7,157,987	7,501,445	7,450,801	7,282,612	5,447,722	99.3%	72.6%	581,773	581,773	890,177	7,501,445	100.0%	0
5-23 BIENES Y SERVICIOS	79,884,383	82,937,542	76,074,647	74,850,322	55,284,874	91.7%	66.7%	7,226,652	7,508,926	12,422,259	82,442,711	99.4%	494,831
CAS	*52,679,936*	*54,418,827*	*52,297,195*	*52,243,239*	*38,722,664*	*96.1%*	*71.2%*	*4,725,528*	*4,725,528*	*5,750,276*	*53,923,996*	*99.1%*	*494,831*
Bienes y Servicios	*27,204,447*	*28,518,715*	*23,777,452*	*22,607,083*	*16,562,210*	*83.4%*	*58.1%*	*2,501,124*	*2,783,398*	*6,671,983*	*28,518,715*	*100.0%*	*0*
5-24 DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	151,941	421,761,565	421,731,977	421,719,477	421,719,477	100.0%	100.0%	-	-	42,088	421,761,565	100.0%	0
5-25 OTROS GASTOS	27,055	301,753	297,246	287,918	282,610	98.5%	93.7%	-	-	19,143	301,753	100.0%	0
GASTO DE CAPITAL	**-**	**411,311**	**327,684**	**108,184**	**105,407**	**79.7%**	**25.6%**	**305,904.00**	**-**	**-**	**411,311.00**	**100.0%**	**-**
6-26 ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS **(ACTIVIDADES)**	-	383,703	318,745	99,245	96,468	83.1%	25.1%	287,235	-	-	383,703.00	100.0%	0
6-26 ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS **(PROYECTOS)**	-	27,608	8,939	8,939	8,939	32.4%	32.4%	18,669	-	-	27,608.00	100.0%	0
002 JOVENES PRODUCTIVOS	17,464,675	17,344,575	15,387,138	13,073,114	9,109,656	88.7%	52.5%	2,000,637	2,416,751	2,610,165	16,137,209	93.0%	1,207,366
GASTO CORRIENTE	**17,464,675**	**17,336,575**	**15,379,337**	**13,065,314**	**9,101,856**	**88.7%**	**52.5%**	**2,000,637**	**2,416,751**	**2,609,965**	**16,129,209**	**93.0%**	**1,207,366**
5-23 BIENES Y SERVICIOS	17,464,675	17,328,575	15,371,337	13,057,314	9,093,856	88.7%	52.5%	2,000,637	2,416,751	2,609,965	16,121,209	93.0%	1,207,366
CAS	*10,264,675*	*10,206,475*	*8,673,100*	*8,466,430*	*6,336,924*	*86.9%*	*62.1%*	*839,755*	*839,755*	*982,675*	*8,999,109*	*88.2%*	*1,207,366*
Bienes y Servicios	*7,200,000*	*7,122,100*	*6,498,237*	*4,590,884*	*2,756,932*	*91.2%*	*38.7%*	*1,160,882*	*1,576,996*	*1,627,290*	*7,122,100*	*100.0%*	*0*
5-25 OTROS GASTOS	-	8,000	8,000	8,000	8,000	100.0%	100.0%				8,000.00	100.0%	-
GASTO DE CAPITAL	**-**	**8,000**	**7,801**	**7,800**	**7,800**	**97.5%**	**97.5%**	**-**	**-**	**200**	**8,000**	**100.0%**	**-**
6-26 ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	-	8,000	7,801	7,800	7,800	97.5%	97.5%			200	8,000	100.0%	-
005 TRABAJA PERU	523,162,127	523,422,173	519,198,501	504,929,912	494,942,653	99.2%	94.6%	12,523,733	11,025,192	4,729,820	523,212,398	100.0%	209,775
GASTO CORRIENTE	**522,678,127**	**523,137,573**	**518,991,707**	**504,755,923**	**494,949,690**	**99.2%**	**94.6%**	**12,523,733**	**11,025,192**	**4,529,183**	**522,927,798**	**100.0%**	**209,775**
5-23 BIENES Y SERVICIOS	41,224,527	41,330,056	38,760,447	37,382,557	27,476,324	93.8%	66.5%	4,092,263	5,022,511	4,529,183	41,120,281	99.5%	209,775
CAS	*12,609,972*	*12,902,273*	*12,884,751*	*12,883,939*	*9,192,783*	*99.9%*	*71.2%*	*1,129,084*	*1,129,084*	*1,437,634*	*12,888,585*	*99.9%*	*13,688*
Bienes y Servicios	*28,564,555*	*28,427,783*	*25,875,696*	*24,498,618*	*18,283,541*	*91.0%*	*64.3%*	*2,963,179*	*3,893,427*	*3,091,549*	*28,231,696*	*99.3%*	*196,087*
5-24 DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	481,653,600	481,653,600	480,078,780	467,225,129	467,225,129	99.7%	97.0%	8,425,790	6,002,681	0	481,653,600	100.0%	0
5-25 OTROS GASTOS	-	153,917	152,480	148,237	148,237	99.1%	96.3%	5,680	0	0	153,917	100.0%	0
GASTO DE CAPITAL	**284,000.00**	**284,600**	**206,794**	**173,989**	**92,963**	**72.7%**	**32.7%**	**0**	**0**	**191,637**	**284,600**	**100.0%**	**0**
6-26 ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	284,000	284,600	206,794	173,989	92,963	72.7%	32.7%			191,637	284,600	100.0%	0
007 FORTALECE PERÚ	41,587,145	41,587,145	38,953,625	35,768,291	23,004,687	93.7%	55.3%	6,079,832	6,415,294	6,087,332	41,587,145	100.0%	0
GASTO CORRIENTE	**406,716.00**	**406,716.00**	**403,992.00**	**399,656.00**	**328,000.00**	**99.3%**	**80.6%**	**49,162**	**29,554**	**0**	**406,716**	**100.0%**	**0**
5-23 BIENES Y SERVICIOS	406,716.00	406,716	403,992	399,656	328,000	99.3%	80.6%	49,162	29,554	0	406,716	100.0%	0
Bienes y Servicios	*406,716.00*	*406,716.00*	*403,992.00*	*399,656.00*	*328,000*	*99.3%*	*80.6%*	*49,162*	*29,554*		*406,716*	*100.0%*	*0*
GASTO DE CAPITAL	**41,180,429**	**41,180,429**	**38,549,633**	**35,368,635**	**22,676,687**	**93.6%**	**55.1%**	**6,030,670**	**6,385,740**	**6,087,332**	**41,180,429**	**100.0%**	**0**
6-26 ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS **(PROYECTO)**	41,180,429	41,180,429	38,549,633	35,368,635	22,676,687	93.6%	55.1%	6,030,670	6,385,740	6,087,332	41,180,429	100.0%	0
TOTAL MTPE	682,051,204	1,107,912,367	1,090,303,249	1,068,896,014	1,017,346,324	98.4%	91.8%	29,552,681	29,118,287	29,983,104	1,106,000,395	99.8%	1,911,972

Fuente: SIAF PLIEGO 012 MTPE 02.10.2022

Del cuadro precedente, se muestra la ejecución y programación del Presupuesto Institucional Modificado 2022 de las Unidades Ejecutoras del MTPE al 30.09.2022:

- **La Unidad Ejecutora: 001 MT-OGA**, cuenta con un Presupuesto Institucional Modificado de S/ 525 558 474,00 de los cuales ha certificado S/ 516 763 985,00 que representa el 98.3%, registra un devengado de S/ 490 289 328,00 que representa el 93.3% de avance en la ejecución presupuestal, la ejecución y programación comprende el financiamiento de la planilla del personal activo, pensionistas, contrato administrativo de servicios CAS, servicios básicos y gastos de operatividad y funcionamiento de los diferentes órganos y unidades orgánicas del MTPE en las Categorías Presupuestarias de Programas Presupuestales, Acciones Centrales y Asignaciones Presupuestarias que No Resultan en Productos – APNOP, así como la ejecución de las transferencias financieras a EsSalud en el marco de la Emergencia Sanitaria por la COVID-19. De acuerdo a la programación de gastos al cierre del 2022 muestra un saldo por el importe de S/ 494 831,00 que corresponde a partidas restringidas CAS, debido a renuncias y plazas vacantes.

- **La Unidad Ejecutora: 002 Jóvenes Productivos del Programa Nacional para la Empleabilidad**, cuenta con un Presupuesto Institucional Modificado de S/ 17 344 575,00 de los cuales ha certificado S/ 15 387 138,00 que representa el 88.7%, registra un devengado de S/ 9 109 656,00 que representa el 52.5% de avance en la ejecución presupuestal, cuyos recursos se encuentran en su totalidad en el

Programa Presupuestal 0116 PROEMPLEO, la ejecución y programación comprende el financiamiento de los servicios de capacitación laboral, promoción del autoempleo y certificación de competencias laborales, contrato administrativo de servicios CAS, servicios básicos y gastos de operatividad y funcionamiento de dicho Programa Nacional. Al cierre 2022 muestra un saldo de S/ 1 207 366,00 en las Partidas de CAS, debido renuncias y plazas vacantes.

- **La Unidad Ejecutora: 005 Trabaja Perú del Programa de Empleo Temporal "Lurawi Perú"**, cuenta con un Presupuesto Institucional Modificado de S/ 523 422 173,00 de los cuales ha certificado S/ 519 198 501,00 que representa el 99.2%, registra un devengado de S/ 494 942 653,00 que representa el 94.6% de avance en la ejecución presupuestal, la ejecución y programación comprende el financiamiento de las transferencias financieras para la ejecución de actividades de intervención inmediata, contrato administrativo de servicios CAS, servicios básicos, gastos de operatividad y funcionamiento de las unidades zonales y sede central del Programa "Lurawi Perú" en el marco del Programa Presupuestal 073, así como en la Categoría Asignaciones Presupuestarias que No Resultan en Productos-APNOP. De acuerdo a la programación de gastos al cierre del 2022 muestra un saldo por el importe de S/ 209 775,00 que corresponde a partidas restringidas CAS, debido a renuncias.

- **La Unidad Ejecutora: 007 Fortalece Perú**, cuenta con un Presupuesto Institucional Modificado de S/ 41 587 145,00 de los cuales ha certificado S/ 38 953 625,00 que representa el 93.7%, registra un devengado de S/ 23 004 687,00 que representa el 55.3% de avance en la ejecución presupuestal, los recursos se encuentran en su totalidad en el Programa Presupuestal 0116 PROEMPLEO, la ejecución y programación comprende el financiamiento del proyecto con CUI 2328039: "Mejoramiento y Ampliación de los Servicios del Centro de Empleo para la Inserción Laboral Formal de los Jóvenes en las Regiones de Arequipa, Ica, Lambayeque, La Libertad, Piura, San Martin y en Lima Metropolitana", así como los gastos de operatividad de dicho programa. Al cierre del 2022 no muestra saldos.

En ese sentido, el Pliego 012 Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo de acuerdo a la Programación de Gastos de octubre a diciembre 2022, solo muestra saldos en partidas restringidas por la suma de S/ 1 911 972,00 que corresponde a partidas de CAS y servicios básicos y mantenimiento, los cuales no se pueden utilizar para implementar la Ley, según las limitaciones presupuestarias establecidas en el artículo 9 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022; y, el artículo 48 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Gestión para el desembolso del subsidio extraordinario

La presente Ley encarga a EsSalud el pago del subsidio extraordinario, rol que asume en el marco del principio de colaboración que rige la actuación de las entidades de la administración pública, establecida en el artículo 87 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el cual, se

fundamenta en los principios de unidad y coherencia de la actuación de la Administración Pública. De este modo, se busca que el Estado pueda cumplir adecuada y oportunamente las funciones de interés público que le han sido encomendadas por el ordenamiento jurídico.

De esta manera, el MTPE remite mensualmente a EsSalud el listado de empleadores elegibles del sector privado que han calificado para la asignación del subsidio extraordinario y el monto que corresponde por dicho concepto, con la finalidad de que los empleadores verifiquen su condición de beneficiario y gestionen la solicitud del desembolso a través de la Ventanilla Integrada Virtual del Asegurado – VIVA de EsSalud.

El VIVA de EsSalud es una plataforma web de atención virtual orientada a facilitar al asegurado de EsSalud o al representante del empleador la realización de transacciones de seguros, solicitudes de prestaciones económicas, rehabilitaciones de expedientes de prestaciones económicas, consultas de información disponibles en EsSalud, así como la validación de certificado médico particular. Dicha plataforma se encuentra regulada en la Resolución de Gerencia General N° 999-GG-ESSALUD-2020, mediante la cual se aprueba la Directiva de Gerencia General N° 16-GCSPE-ESSALUD-2020 V.01 "Funcionamiento y control de la Ventanilla Integrada Virtual del Asegurado – VIVA".

En dicha plataforma VIVA de EsSalud, el empleador beneficiario debe ingresar la información que resulte necesaria para la autorización de la transferencia del monto del subsidio extraordinario. Para que esta transferencia se realice de manera inmediata tras su solicitud, beneficiando así al empleador, se precisa que el Código de Cuenta Interbancario – CCI del empleador debe pertenecer a una entidad del sistema financiero nacional que participe en el sistema de transferencias interbancarias vía la Cámara de Compensación Electrónica. Además, debe corresponder a una cuenta válida y activa en moneda nacional, no pudiendo corresponder a una cuenta de Compensación por Tiempo de Servicio – CTS.

Vigencia de la Ley

Para el periodo de vigencia de la Ley, se tiene en cuenta el periodo operativo de la entrega del subsidio extraordinario, el mismo que se aprecia en el Esquema 2.

Es así que el último mes para la gestión de solicitud del desembolso del subsidio es febrero del 2024. Al mes siguiente (marzo del 2024) se transfieren los subsidios solicitados en el mes anterior; y por tanto, en el mes de abril del 2024 se inicia y culmina el proceso de extorno de los saldos de recursos, conforme a los plazos y procedimientos del Sistema Nacional de Tesorería.

ESQUEMA 2

	Actividades	2022		2023												2024			
		Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Set	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr
0	Aprobación de la Ley	X																	
1	Publicación de lista de empresas potenciales (afectación laboral) y norma complementaria		X																
2	Empleos generados y preservados por los empleadores gracias al subsidio (impacto de la política)			X	X	X	X	X	X	X	X	X							
3	Acceso a planilla electrónica del mes de contratación y elaboración de informe de listado de beneficiarios del subsidio					X	X	X	X	X	X	X	X	X					
4	Aprobación de listado de empleadores beneficiarios del subsidio						X	X	X	X	X	X	X	X	X				
5	Gestión del desembolso del subsidio en VIVA EsSalud (tercera semana del mes)							X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
6	Transferencia de los subsidios solicitados en febrero del 2024																	X	
7	Extorno de saldos																		X
8	Difusión permanente		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Sobre la emisión de normas complementarias

Mediante Resolución Ministerial refrendada por el titular del MTPE se establecen disposiciones complementarias que resulten necesarias para la aplicación de la presente Ley. Para ello, se dispone su emisión en un plazo máximo de 30 días hábiles de aprobada la Ley.

Sobre la fiscalización laboral

La Ley dispone que la SUNAFIL priorice la atención de sus actuaciones de verificación o fiscalización respecto a las denuncias laborales contra empleadores beneficiarios del subsidio extraordinario. Esto puede deberse a la declaración falsa de trabajadores en la planilla electrónica, el registro inexacto de las remuneraciones que perciben los trabajadores de la empresa en la planilla electrónica y el no pago de las remuneraciones de los trabajadores; y que les permitan a estas unidades económicas ser beneficiarias del alcance de la Ley.

Se señala que esta disposición se financia con cargo al presupuesto institucional de la SUNAFIL, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Sobre ello, cabe destacar que la Inspección del Trabajo, como servicio público, tiene como parte de sus fines el verificar y exigir el cumplimiento de la normativa sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, a consecuencia de una relación laboral, garantizando de este modo, los derechos y obligaciones reconocidos durante dicha relación, como base del bienestar social y un medio de realización de la persona, de conformidad con los artículos 22 y 23 de la Constitución Política del Perú, según lo previsto en la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2006-TR.

Asimismo, se debe resaltar que, en la coyuntura desencadenada por la COVID-19, la Inspección del Trabajo se ha dedicado a atender el cumplimiento de la normativa sociolaboral emitida para afrontar las especiales circunstancias del contexto de pandemia, dada la naturaleza continua y perdurable de la inspección como instrumento de vigilancia del ordenamiento sociolaboral.

En ese entendido, de instrumentalización del servicio inspectivo, la Ley prevé que el MTPE puede auxiliarse de la información sobre los resultados de la inspección para constatar los alcances de la entrega de los incentivos. De este modo, la Inspección del Trabajo, bajo un concepto de priorización de denuncias

que conlleva a realizar una clasificación jerarquizada de actividades según el orden de importancia establecido, coadyuva al cumplimiento de los fines de la Ley.

Por otro lado, es de considerar que, como menciona el Tribunal Constitucional Peruano, en el fundamento 62 del pleno jurisdiccional recaído en el expediente 0048-2004-PI/TC, se señala lo siguiente:

> *"(...) la igualdad, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector de la organización del Estado Social y Democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos. Como tal, comporta que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribe todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable [13]. La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables".*

Como se aprecia, el principio de igualdad no implica la proscripción del trato diferenciado, sino que exige que de haber un trato desigual este se base en motivos objetivos y razonables.

En esa línea, para efectos de la presente Ley, se debe tener en cuenta que si bien la SUNAFIL atenderá, en el marco de sus competencias, todas las denuncias labores recibidas; priorizará las que versen sobre falta de pago de remuneraciones y registro en planilla electrónica, efectuadas por trabajadores cuyos empleadores han sido beneficiarios del subsidio.

Ello se sustenta en que la política de otorgamiento de subsidios ha considerado que los empleadores que lo reciban cumplan con el pago de la remuneración[34] y el registro en la planilla electrónica de sus trabajadores, que son propios de un empleo formal. De modo que, el incumplimiento de estas determinaría que el empleador involucrado no debería recibir el subsidio.

De ahí que, ante el presunto incumplimiento denunciado por el trabajador, corresponde que, a la brevedad posible, la SUNAFIL, en el marco de sus competencias de fiscalización laboral, investigue ello para que lo comunique al MTPE.

Obsérvese que detrás de ello se encuentra el resguardar no solo el fin de la política, sino también el uso de los recursos públicos empleados para el pago del subsidio. Entonces, existen motivos objetivos y razonables para efectuar una priorización en las denuncias.

<u>Devolución de pagos indebidos</u>

De comprobarse que el empleador incurre en alguna de las conductas previstas, la SUNAFIL informa al MTPE, quien a través de la Procuraduría Pública, adopta las acciones civiles, a fin a obtener la devolución de los montos indebidamente otorgados, y las acciones penales, según corresponda.

[34] El empleador declara los montos pagados de la remuneración en la Planilla Electrónica.

De esta manera, se trata de salvaguardar los recursos públicos entregados a aquellos empleadores que mediante fraude se beneficiaron indebidamente de los incentivos, regulando la posibilidad de demandar en sede judicial la devolución del monto entregado; así como, de informar al Ministerio Público, en su rol de titular de la acción penal, sobre hechos que pudieran constituir delitos contra la Administración Pública.

Orientación, capacitación y asistencia técnica

El MTPE brinda orientación, capacitación y asistencia técnica a los empleadores y a los jóvenes beneficiarios, a través de sus servicios, para la aplicación de la presente Ley. Entre ellos podemos destacar los servicios del Centro Integrado "Formaliza Perú", que incluyen, por ejemplo, la asistencia al empleador para el adecuado registro del trabajador en la Planilla Electrónica. Cabe destacar que la implementación de la presente medida no demandará recursos adicionales al Tesoro Público.

Monitoreo y evaluación

En tanto mediante la Ley se está implementando una medida de política, dicha norma ha previsto que el MTPE realice el monitoreo y evaluación del otorgamiento del subsidio, de tal forma que permita verificar el cumplimiento del objetivo de la Ley.

Inicialmente, el monitoreo de los indicadores claves de la medida se muestran en la siguiente cadena de resultados del Cuadro 13:

CUADRO 13
INDICADORES DE LA POLÍTICA SEGÚN CADENA DE RESULTADOS

Producto	Resultado	Impacto
Otorgamiento del subsidio extraordinario • **Indicadores:** Total de empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado que se encuentran en situación de afectación laboral que recibieron el subsidio extraordinario. % de empleadores que cobraron el subsidio extraordinario/total de empleadores beneficiarios	**Contratación y preservación de empleo formal de jóvenes de menores ingresos en empleadores con hasta 100 trabajadores del sector privado que se encuentran en situación de afectación laboral** **Indicadores** Total de empleos netos generados de jóvenes Número promedio de meses de contratación del empleo juvenil	**Se mide la contribución de la política al empleo formal del país en contraste con un escenario sin política (contrafactual)** **Indicador** Contribución = crecimiento del empleo formal con incentivos – crecimiento del empleo sin incentivos

Cooperación interinstitucional

Para la determinación de empleadores del sector privado. En vista que la información de la Planilla Electrónica es registrada por el empleador, existe la posibilidad de que el llenado del tipo de administración del empleador esté errado involuntariamente. Es así como, ante la posibilidad de que un empleador del

sector público se registre como sector privado, resulta útil cruzar esta información con otra fuente de información, en este caso, una que registre a empleadores del sector público, de forma tal que, aquellos empleadores que se registran como sector privado y al mismo tiempo, no se encuentren en la base de datos de empleadores del sector público, se tiene gran certeza del tipo de administración privada que registraron. En ese sentido, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) cuenta con el listado de entidades del sector público no financiero (entidades públicas con sus respectivas unidades ejecutoras, empresas públicas no financieras y otras formas organizativas no financieras que administran recursos públicos) y entidades del sector público financiero (Banco Central de Reserva del Perú, empresas públicas financieras y otras formas organizativas financieras que administren recursos públicos), según se definen en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público.

Para la verificación del cumplimiento de las condiciones de elegibilidad. Dado que, para verificar el cumplimiento de las condiciones de elegibilidad, se requiere de información que el MTPE no produce, es necesario que las instituciones públicas involucradas apoyen con la remisión de la información. Estas entidades son: el MINJUSDH, el OSCE y la SUNAFIL. Para ello, remiten mensualmente al MTPE la información necesaria para la implementación de la presente Ley, correspondiente al último día hábil del mes por el cual se calcula el subsidio extraordinario y es remitida en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles del mes siguiente.

Para la verificación del cumplimiento de las condiciones de calificación y cálculo del monto del subsidio extraordinario. Dado que, para verificar el cumplimiento de las condiciones de calificación y cálculo del monto del subsidio extraordinario, se requiere información que el MTPE no produce, es necesario que las instituciones públicas involucradas apoyen con la remisión de la información. Estas entidades son: RENIEC y la Superintendencia Nacional de Migraciones. Para ello, remiten mensualmente al MTPE la información necesaria para la implementación de la presente Ley, de acuerdo a la solicitud que les realice el MTPE. Ambas instituciones atienden dicha solicitud en un plazo no mayor a un día hábil.