Proyecto de Ley N°.....3820/2022-PE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
20 DIC. 2022
RECIBIDO
Firma ..... Hora 7:51 pm

"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, 20 de diciembre de 2022

OFICIO Nº 395 -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 107° 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 promueve la Contratación de Trabajadores.

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

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

PEDRO MIGUEL ANGULO ARANA
Presidente del Consejo de Ministros

MEF

Firmado Digitalmente por MELGAREJO CASTILLO Juan Carlos FAU 20131370645 soft
Fecha: 13/12/2022 21:34:32 COT
Motivo: Doy V° B°

REPÚBLICA DEL PERÚ

Ley

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

MEF

Firmado Digitalmente por CALDERON VALENZUELA Jose Armando FAU 20131370645 soft
Fecha: 13/12/2022 22:11:00 COT
Motivo: Doy V° B°

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE PROMUEVE LA CONTRATACIÓN DE TRABAJADORES

Artículo 1. Objeto

La presente Ley tiene por objeto establecer una deducción adicional para la determinación del impuesto a la renta del ejercicio 2023 aplicable a los contribuyentes sujetos al régimen general del impuesto a la renta o al Régimen MYPE Tributario que contraten nuevos trabajadores, a fin de impulsar la actividad económica y la contratación formal de nuevos trabajadores.

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 13/12/2022 21:05:32 COT
Motivo: Doy V° B°

Artículo 2. Definiciones

Para efectos de la presente, se entiende por:

a) **Empleo en el periodo base**: Número promedio de trabajadores registrados en la planilla electrónica durante el ejercicio 2022.

b) **Ley del Impuesto a la Renta:** Al Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta aprobado por el Decreto Supremo N° 179-2004-EF.

c) **Planilla Electrónica:** Conforme al Decreto Supremo N° 018-2007-TR es el documento llevado a través de los medios informáticos desarrollados por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), en el que se encuentra la información de los empleadores, trabajadores, pensionistas, prestadores de servicios, personal en formación - modalidad formativa laboral y otros, personal de terceros y derechohabientes.

   La Planilla Electrónica se encuentra conformada por la información del Registro de Información Laboral (T-REGISTRO) y la Planilla Mensual de Pagos (PLAME) que se elabora obligatoriamente a partir de la información consignada en dicho Registro.

22-0032139

MEF

Firmado Digitalmente por MELGAREJO CASTILLO Juan Carlos FAU 20131370645 soft
Fecha: 13/12/2022 21:34:38 COT
Motivo: Doy V° B°

d) **Régimen General del Impuesto a la Renta:** Al régimen de determinación del impuesto a la renta de tercera categoría contenido en la Ley del Impuesto a la Renta.

e) **Régimen MYPE Tributario:** Al régimen establecido en el Decreto Legislativo N° 1269, Decreto Legislativo que crea el Régimen MYPE Tributario del Impuesto a la Renta.

f) **Remuneración básica**: Se refiere a: (i) la remuneración principal fija, y/o (ii) a la remuneración principal variable o imprecisa, tales como las comisiones o destajo; y, que se registren y declaren en la planilla electrónica como "remuneración o jornal básico" o "comisiones o destajo", según corresponda.

MEF

Firmado Digitalmente por CALDERON VALENZUELA Jose Armando FAU 20131370645 soft
Fecha: 13/12/2022 22:11:19 COT
Motivo: Doy V° B°

g) **Trabajador:** Persona natural que presta servicios a un empleador bajo relación de subordinación, sujeto a cualquier régimen laboral, cualquiera sea la modalidad del contrato de trabajo.

h) **SUNAT:** Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.

Artículo 3. Deducción adicional por la contratación de trabajadores

El contribuyente sujeto al régimen general del impuesto a la renta o al Régimen MYPE Tributario que contrate uno o más trabajadores nuevos, para efectos de la determinación del impuesto a la renta del ejercicio 2023, puede aplicar una deducción adicional equivalente al 50% de la remuneración básica que pague al nuevo trabajador, independientemente de su jornada de trabajo y su modalidad contractual, siempre que cumpla con los siguientes requisitos:

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 13/12/2022 21:05:54 COT
Motivo: Doy V° B°

a) El trabajador no haya estado registrado en la Planilla Electrónica de una o más empresas en un periodo de doce (12) meses previos a la fecha de inicio de labores. El empleador podrá verificar si el trabajador ha estado registrado en alguna Planilla Electrónica a través del reporte emitido por la SUNAT que le será proporcionado por el mismo trabajador. Si no es posible verificar si un trabajador estuvo registrado en alguna Planilla Electrónica durante el mencionado período, la remuneración básica de este trabajador no se contabiliza para la aplicación de la deducción adicional.

b) La remuneración básica del nuevo trabajador no supere los S/ 1 700 (Mil Setecientos Soles) mensuales.
Tratándose de trabajadores cuya remuneración sea variable o imprecisa se considera cumplido el requisito, si es que el promedio mensual de las remuneraciones percibidas durante los meses de enero a diciembre del ejercicio 2023, no superan los S/ 1 700 (Mil Setecientos Soles) mensuales.

c) El empleador incorpore al nuevo trabajador en el T-Registro de la Planilla Electrónica dentro de los plazos previstos en la legislación vigente.

d) El empleador no sea beneficiario de uno o más subsidios que otorgue el Estado a partir del ejercicio 2023.

MEF

Firmado Digitalmente por MELGAREJO CASTILLO Juan Carlos FAU 20131370645 soft
Fecha: 13/12/2022 21:34:44 COT
Motivo: Doy V° B°

REPÚBLICA DEL PERÚ

Ley

e) El número de trabajadores registrados en la Planilla Electrónica del empleador sea mayor al "empleo en el periodo base".

f) La relación laboral se inicie a partir del 1 de enero de 2023.

g) El plazo mínimo de vigencia del contrato de trabajo sea de un (1) mes.

MEF

Firmado Digitalmente por CALDERON VALENZUELA Jose Armando FAU 20131370645 soft
Fecha: 13/12/2022 22:11:32 COT
Motivo: Doy V° B°

Artículo 4. Ámbito de aplicación

Pueden aplicar la deducción adicional a que se refiere el artículo 3 de la presente Ley, los contribuyentes sujetos al régimen general del impuesto a la renta o al Régimen MYPE Tributario que contraten a trabajadores que cumplan con los requisitos establecidos en dicho artículo.

Artículo 5. Transparencia

La SUNAT debe publicar en su sede digital la relación de los contribuyentes que aplican la deducción adicional a que se refiere el artículo 3 de esta Ley, así como el monto de la deducción adicional.

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 13/12/2022 21:06:24 COT
Motivo: Doy V° B°

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Vigencia

Lo dispuesto en la presente Ley entra en vigencia el 1 de enero de 2023. Las remuneraciones básicas que otorgan el derecho a la deducción adicional en el ejercicio gravable 2023 son aquellas que hayan sido pagadas hasta el vencimiento del plazo para la presentación de la declaración jurada correspondiente a dicho ejercicio y cumplan con lo dispuesto en la Ley del Impuesto a la Renta, el Decreto Legislativo Nº 1269, Decreto Legislativo que crea el Régimen MYPE Tributario del Impuesto a la Renta, y sus normas reglamentarias, según corresponda.

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

PEDRO MIGUEL ANGULO ARANA
Presidente del Consejo de Ministros

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LEY QUE PROMUEVE LA CONTRATACIÓN DE TRABAJADORES

I. FUNDAMENTO

1. Situación actual

Actualmente los contribuyentes domiciliados que realizan actividad empresarial determinan su impuesto a la renta de tercera categoría en función a los siguientes regímenes:

a) Régimen General: Régimen de determinación contenido en la Ley del Impuesto a la Renta[1] por el cual el impuesto a la renta anual se calcula aplicando la tasa de 29,5% sobre la renta neta del ejercicio.

b) Régimen Mype Tributario (RMT): Desde el año 2017 se encuentra vigente este régimen[2] que comprende a los contribuyentes cuyos ingresos netos no superen las 1 700 unidades impositivas tributarias (UIT) en el ejercicio gravable y que regula tasas progresivas acumulativas que se aplican a la renta neta anual determinada de acuerdo a la LIR:

Renta neta anual	Tasas
Hasta 15 UIT	10%
Más de 15 UIT	29,5%

Los contribuyentes comprendidos en dichos regímenes deducen sus costos y gastos para la determinación del impuesto a la renta, incluyendo como parte de dichos conceptos deducibles a las erogaciones asociadas a la contratación de trabajadores.

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 05/12/2022 20:42:08 COT
Motivo: Doy V° B°

2. Problemática

Las cifras relacionadas al mercado de trabajo, el desempleo y la informalidad, no han sido muy alentadoras para América Latina en general y para el Perú en particular, incluso antes de la pandemia. De acuerdo con Jaramillo, I., y Quispe (2020)[3], las cifras de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para el 2018 indicaban que más de la mitad de trabajadores de esta región se encontraban en la informalidad, esto es un valor aproximado de 140 millones de personas. Así, la crisis sanitaria, económica y social provocada por el Covid-19, aumentaron la informalidad laboral en países como Perú y Colombia, cuyos mercados laborales ya evidenciaban un grave problema de precariedad antes de la pandemia.

Según Infante y Chacaltana (2014)[4], el mercado laboral peruano está caracterizado por una alta heterogeneidad de su estructura productiva, con estratos económicos

---

1 Renta cuyo TUO ha sido aprobado por el Decreto Supremo N° 179-2004-EF publicado el 08.12.2004. En adelante "LIR".

2 Mediante el Decreto Legislativo N° 1269 se creó el Régimen Mype Tributario del Impuesto a la Renta publicado el 20.12.2016.

3 Informalidad laboral agudizó crisis económica por el coronavirus: evidencias para Perú y Colombia - Instituto de Estudios Urbanos (IEU) - Universidad Nacional de Colombia, Véase: http://ieu.unal.edu.co/medios/noticias-del-ieu/item/informalidad-laboral-agudizo-crisis-economica-por-el-coronavirus-evidencias-para-peru-y-colombia

4 Los investigadores también resaltan que la estructura empresarial impone grandes retos al desarrollo del Perú y que básicamente muchas de las microempresas existen como una respuesta al subempleo, así como a las deficiencias de la reinserción laboral. De hecho, la productividad en general, particularmente de las micro y pequeñas empresas,

claramente diferenciados; con condiciones tecnológicas, laborales y de remuneración muy disímiles; y, con implicancias negativas para el empleo y la distribución de los ingresos, algo poco favorable para el mercado laboral peruano, puesto que a menores niveles de productividad, mayores son los costos unitarios (entre ellos los costos laborales), y, por ende, menor es el nivel de competitividad del país.

De hecho, de acuerdo con Díaz, Jaramillo, M., y Ñopo (2007)[5], la existencia de una alta heterogeneidad en el mercado de trabajo peruano no es novedad, viene de muchas décadas atrás, sobre todo para los grupos vulnerables, con un incremento del empleo en las pequeñas empresas, las mismas que tienen una mayor tendencia a contratar informalmente, aunado a una alta rotación laboral, con bajos niveles de capacitación y, por tanto, niveles de productividad poco relevantes, los mismos que a la larga son perjudiciales para la transición de los trabajadores del sector informal al formal. Como lo señala León (2022)[6], en términos microeconómicos, tanto el empleo como el salario están determinados por las características de los agentes económicos, empresas y trabajadores, así como por las condiciones en las que interactúan; en ese sentido, los problemas de asimetrías de información, niveles diferenciados de calificación, la aversión al riesgo, arreglos institucionales, entre otros, determinan el empleo y los salarios de estos tipos específicos de trabajadores.

Por esta razón, aunque la economía peruana ha venido recuperándose paulatinamente, registrando así, en el 2021, un PBI superior a la prepandemia (2019), los choques exógenos y transitorios, aunados a las menores expectativas empresariales: ajustes en las previsiones de corto y mediano plazo[7], han afectado la dinámica del crecimiento económico deteriorando el mercado laboral del país, sobre todo el sector formal.

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 05/12/2022 20:42:19 COT
Motivo: Doy V° B°

En línea con la dinámica registrada por la economía peruana y las medidas de inmovilización social, de acuerdo a estadísticas del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)[8], el nivel de participación laboral (PEA)[9] se redujo de manera importante por la crisis sanitaria, pasando de alrededor de 70,5% en el primer trimestre del 2020 a alrededor del 49% en el segundo trimestre de dicho año. Así también, según datos elaborados por el INEI - ENAHO, la tasa de desempleo en el área urbana del país alcanzó el 7,0% en 2021, lo que representa una reducción de 2,4 puntos porcentuales en relación con la tasa registrada en 2020 (9,4%). Se observa, además, que durante los últimos años el rango de edad con mayores dificultades para obtener empleo se encuentra comprendido entre 14 a 24 años, nivel de desempleo que alcanzó un 19,9% debido a la crisis originada en 2020 por

---

es fundamental para el tránsito a la formalidad y mejores condiciones laborales. Infante, R. y J. Chacaltana (2014), "Hacia un desarrollo inclusivo: el caso del Perú", CEPAL, Naciones Unidas y Organización Internacional del Trabajo, Véase: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40343/LCL3779_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

5 Díaz, J., Ñopo, H. y M. Jaramillo (2007), "La investigación sobre el mercado laboral peruano: instituciones, capacitación y grupos desfavorecidos", GRADE, Véase: http://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/grade/20100513022655/InvPolitDesarr-6.pdf

6 León, J. (2022), "Empleo e informalidad. Balance de investigación 2016-2021 y agenda de investigación 2021-2026", Diagnóstico y Propuesta, 55 - CIES, Véase: https://cies.org.pe/publicaciones/empleo-e-informalidad-balance-de-investigacion-2016-2021-y-agenda-de-investigacion-2021-2026/

7 Según lo informado el MMM 2023-2026 elaborado por el MEF, aprobado en Sesión de Consejo de ministros del 24.08.22.

8 Perú: Comportamiento de los indicadores de mercado laboral a nivel nacional. Informe Técnico N° 4, noviembre 2022. INEI

9 La Población Económicamente Activa o PEA corresponde a la ratio entre el número de personas de la Población en Edad de Trabajar (PET) que participan en el mercado laboral ya sea como empleado (ocupado) o buscando un empleo activamente y la PET.

el Covid-19; y, también que, a nivel educativo, aquellas personas que están en búsqueda de trabajo con estudios superiores no universitario y universitario tienen los más altos niveles de desempleo, contrario a lo que se esperaría, puesto que en este grupo de nivel educativo se deberían encontrar los trabajadores con mayores niveles de productividad.

Perú: Tasa de Desempleo en el área urbana según Rango de Edad, 2017 – 2021
(Porcentaje)

Rango de Edad	2017	2018	2019	2020	2021
De 14 a 24 años	13,7	13,6	13,1	19,9	16,5
De 25 a 44 años	3,7	3,6	3,8	9,1	6,0
De 45 a más	2,3	2,1	2,0	4,7	3,7
Total	5,0	4,8	4,8	9,4	7,0

Fuente: INEI - ENAHO.
Elaboración: MEF.

Perú: Tasa de Desempleo en el área urbana según Nivel Educativo, 2017 – 2021
(Porcentaje)

Nivel Educativo	2017	2018	2019	2020	2021
Primaria 1/	2,2	1,9	2,6	4,3	3,4
Secundaria	5,5	5,0	5,3	9,2	7,1
SNU	4,5	4,3	3,7	9,8	6,7
SU	6,7	6,8	6,2	12,9	10,2
Total	5,0	4,8	4,8	9,4	7,0

Notas:
1/ Incluye Sin nivel e Inicial.
SNU: Superior No Universitario
SU: Superior Universitario
Fuente: INEI - ENAHO.
Elaboración: MEF.

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 05/12/2022 20:42:50 COT
Motivo: Doy V° B°

Esto permite apreciar que las características estructurales del mercado laboral nacional limitan una adecuada inserción laboral como, por ejemplo, el elevado nivel de informalidad de la masa laboral según el tamaño de empresa, donde sobresale la informalidad en las empresas que tienen de 1 a 10 trabajadores. Adicionalmente, de acuerdo con el INEI, más de 9,9 millones de personas formaron parte de la población ocupada urbana con empleo informal entre octubre del 2021 y setiembre del 2022, registrándose un incremento de 8,5% respecto al periodo anterior.

Área urbana: Población ocupada con empleo informal según tamaño de empresa, 2020-2022
(Miles de personas y variación porcentual)

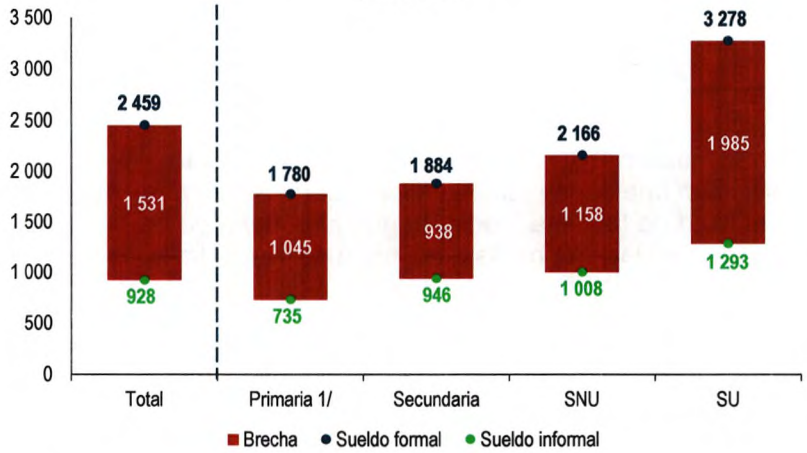
Tamaño de empresa	Año Móvil			Variación					
	Oct2019 - Set2020	Oct2020- Set2021	Oct2021- Set2022 P/	2022/2019		2022/2020		2022/2021	
				%	Miles de personas	%	Miles de personas	%	Miles de personas
Total	**7 743,5**	**9 142,9**	**9 916,3**	**12,3**	**1 085,3**	**28,1**	**2 172,8**	**8,5**	**773,4**
De 1 a 10 trabajadores	6 823,8	8 155,5	8 767,6	14,9	1 137,0	28,5	1 943,8	7,5	612,1
De 11 a 50 trabajadores	431,2	472,6	582,6	-3,1	-18,9	35,1	151,4	23,3	110,0
De 51 y más trabajadores	479,1	510,4	559,1	-5,4	-31,8	16,7	80,0	9,5	48,7

Nota:
P/ Preliminar.
Fuente: INEI.
Elaboración: MEF.

Como lo señala Weller (2003)[10], una de las principales características del mercado de trabajo en Latinoamérica es que existe mucha información incompleta, tanto para los trabajadores respecto a los empleadores y los puestos de trabajo como para los empleadores respecto a los trabajadores, lo cual incrementa el sector informal. De esta manera una vez que hay una contratación nueva, hay cierta probabilidad de que uno de los dos, ya sea el empleado o el empleador, no vea satisfechas sus expectativas respecto a la relación laboral, lo que puede ocasionar la renuncia del primero o que el segundo lo despida. Frente a esto, también existe la persistencia de graves problemas de inserción laboral de los jóvenes, así como las elevadas tasas de desempleo y la alta precariedad en el empleo juvenil.

El siguiente gráfico también muestra que efectivamente existe una amplia brecha de ingreso laboral entre aquellos trabajadores que laboran en el sector informal frente a los que lo hacen de manera formal (en promedio, la brecha es de S/ 1 531 o en términos relativos un 62,3% por encima del que se ubica en el sector informal), y si bien, existe una relación directa entre el ingreso laboral y el nivel educativo, conforme el trabajador alcanza mayores niveles de educación esta brecha salarial se incrementa. Se observa además que aquellos trabajadores profesionales que culminaron la educación superior, sufren una doble penalidad en sus ingresos laborales, la primera por laborar en el sector informal y la segunda por trabajar en una ocupación que no corresponde a su nivel educativo, en otras palabras, se encontrarían inadecuadamente ocupados (en promedio, la brecha es de S/ 1 985 o en términos relativos un 60,6%).

Perú: Brecha del ingreso laboral promedio mensual entre el sector formal e informal según nivel educativo, 2021
(En soles)



Nota:
1/ Incluye Sin nivel e Inicial.
SNU: Superior No Universitario
SU: Superior Universitario
Fuente: INEI - ENAHO, MTPE - DISEL.
Elaboración: MEF.

Así, considerando los choques de oferta laboral que vienen afectando a la nación y el contexto externo no favorable, con la consecuente desaceleración de la

MEF
Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 05/12/2022 20:43:01 COT
Motivo: Doy V° B°

[10] Weller, J. (2003), "La problemática inserción laboral de los y las jóvenes" – Serie: Macroeconomía del Desarrollo. CEPAL/Naciones Unidas. División de Desarrollo Económico, Véase: https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5391/S0312870_es.pdf

economía, se advierte que se requieren de medidas que impulsen la dinámica de la actividad económica en el país.

Por esta razón, las medidas planteadas por las diversas instituciones del Estado deben realizarse de forma diligente para no ser contraproducente con los objetivos de las mismas. Como lo menciona O'Higgins (2017)[11], una de las ventajas de los programas activos del mercado laboral es que estos pueden crear empleo si se orientan a necesidades específicas como, por ejemplo, compensar la menor productividad de los trabajadores en el mercado laboral y crear un punto base para la formación inicial de los mismos; sin embargo, entre sus desventajas se encuentran las pérdidas económicas potenciales por los efectos "peso muerto" y "sustitución".

Al respecto, en términos generales para el caso del efecto peso muerto, esto significaría que se estaría subsidiando a una empresa que en ausencia de una medida o programa igual habría contratado a un trabajador. En ese sentido, los costos por peso muerto se materializarían de todas formas, puesto que determinado grupo de trabajadores elegibles del programa con o sin el subsidio hubiesen sido contratados. Ante a esto, los hallazgos de O'Higgins (2017)[12] señalan que los costos por peso muerto solo se pueden minimizar, y que los subsidios a la contratación, aplicados a los nuevos trabajadores, requerirán una administración y seguimiento más complejo, lo cual de no hacerse adecuadamente también podría aumentar los costos de la medida y su no aceptación por parte de las empresas (menor impacto)[13]. Adicionalmente indica que, si existe una brecha entre el salario del mercado y su productividad, direccionar los subsidios, por ejemplo, a aquellos jóvenes que han estado desempleados durante más de seis meses o aquellos con bajos niveles de capacitación, podría conducir a la formación de habilidades a través del aprendizaje práctico, pero también podría conducir a un mayor riesgo por el efecto sustitución.

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 05/12/2022 20:43:13 COT
Motivo: Doy V° B°

Por su parte, el efecto sustitución, indicaría que gran parte de los trabajadores subsidiados reemplazarían a los trabajadores no subsidiados y, por lo tanto, la variación del empleo neto se aproximaría a cero, dejando sin mayor impacto el objetivo de la medida. Por esta razón, Almedia, Orr y Robalino (2014)[14] recomiendan prestar la atención necesaria a fin de minimizar este efecto, ya que si el objetivo es solo crear puestos de trabajo, es poco probable que este tipo de subsidios sea un instrumento eficaz; mientras que una buena implementación permite que aquellos que buscan trabajo por primera vez o han pasado largos periodos de desempleo puedan ganar experiencia laboral y mejorar su empleabilidad, en línea con el objetivo de esta medida, a la vez que también se genera una transición de los trabajadores del sector informal al sector formal.

---

11 O'Higgins, N. (2017), "Rising to the youth employment challenge: new evidence on key policy issues", International Labour Office - Geneva, Véase: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_556949.pdf

12 Ídem.

13 Los programas que imponen condiciones muy estrictas a los empleadores, disminuyen el efecto peso muerto y sustitución, a la vez que se crean nuevos puestos de trabajo; no obstante, estos tipos de medidas también estarían ligados a subsidios altos que sean atractivos para las empresas.

14 Almeida, R., Orr, L., & D. Robalino (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, Véase: https://izajolp.springeropen.com/articles/10.1186/2193-9004-3-12

Del mismo modo, como lo sugiere la literatura: Grubb (1993)[15], Calmfors (1994)[16] y Maré (2005)[17], para reducir en menor cuantía tanto el efecto del peso muerto así como el efecto sustitución, **las medidas relacionadas a los programas de incentivos para nuevas contrataciones deben imponer el principio de adicionalidad**, el cual consiste en que el puesto de trabajo creado debe ser nuevo. Por consiguiente, dado que estas recomendaciones están en armonía con los principales objetivos de política laboral delineada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y política económica delineada por el Ministerio de Economía y Finanzas, se esperaría que los beneficios sociales y económicos de las medidas sean mayores a sus costos fiscales.

3. Propuesta

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Abramo y otros (2002)[18], las políticas del mercado de trabajo se pueden dividir entre políticas pasivas y activas[19]. Así, las políticas activas pueden manejarse bajo cuatro programas: i) programas de empleo directo; ii) programas de capacitación y empleo; iii) programas de oficinas de empleo; y, iv) programas de incentivos para nuevas contrataciones. Esta última consiste en aumentar la demanda de trabajo a través de incentivos a los empleadores, para reducir, por un periodo, el costo laboral de los nuevos trabajadores contratados, lo cual es menester de la presente medida.

Además, los autores señalan que desde "el punto de vista fiscal", la aplicación de políticas de esta naturaleza resulta ser menos onerosa que la creación directa de empleo pues en cierta forma se subsidia una parte del ingreso del trabajador (a través de la reducción del costo laboral con la deducción del impuesto a la renta) y no todo, como ocurre en los programas de empleo directo.

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 05/12/2022 20:43:23 COT
Motivo: Doy V° B°

Para el Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe (FORLAC) y la OIT (2015)[20], la efectividad de las intervenciones de un gobierno se vuelve más robusta cuando estas se combinan, logrando hacer frente a la heterogeneidad de los mercados de trabajo, sobre todo del mercado informal. Además, se esperaría que estas intervenciones generen un incentivo para que las empresas aumenten sus inversiones en capital físico y humano, en tecnología y en la organización de la producción. Así, en el caso de la propuesta de Ley, la medida, a través de la deducción adicional del 50%, busca crear incentivos tributarios para que los empleadores apuesten por la inclusión de nuevos y más trabajadores en planilla. Esto permitiría reducir los costos laborales de contratar nuevos trabajadores, a la vez que fomentan la actividad económica empresarial y la

---

15 Grubb, D. (1993), "Some indirect effects of active labour market policies in OECD countries", mimeo, OECD, Paris, 1993.

16 Calmfors, L. (1994), "Active labour market policy and unemployment: a framework for the analysis of crucial design features" - DEELSA, OECD and Institute for International Economic Studise - Stockholm University, Véase: https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:342789/FULLTEXT01.pdf

17 Maré, D. (2005), "Indirect Effects of Active Labour Market Policies", Motu Working Paper 05-01, Motu Economic and Public Policy Research, Véase: https://motu-www.motu.org.nz/wpapers/05_01.pdf

18 Abramo y otros (2002), "Políticas de Empleo: salarios y género en Chile" - Textos de Capacitación, Oficina Internacional del Trabajo, Santiago - Chile, Véase: https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2002/102B09_388_span.pdf

19 Para la OIT, este tipo de políticas de empleo (activas) hacen referencia a la intervención directa de los gobiernos en el mercado laboral para prevenir o aliviar el desempleo y mejorar el funcionamiento de este mercado. El objetivo principal es la inserción laboral y el mantenimiento de la tasa de desempleo.

20 FORLAC y OIT (2015), "Formalizando la informalidad juvenil: Experiencias innovadoras en América Latina y el Caribe" - Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, Véase: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_359270.pdf

transición[21] de la informalidad[22] a la formalidad en el sector laboral. En esa línea, a través del aumento de la inversión privada, la cual estaría en un escenario de mejores condiciones de gasto al verse beneficiada por la deducción adicional del 50%, se espera fomentar la generación del empleo en el corto y mediano plazo y que esta sea sostenible en el tiempo.

Sin los adecuados incentivos, la inversión privada, aunada a un bajo crecimiento económico, no generará una inserción laboral de alta productividad en el mercado de trabajo del Perú. De acuerdo a Tokman (2006)[23], una adecuada política activa de empleo permitiría alcanzar un mayor crecimiento del empleo formal y con ello se lograría reducir la duración de los períodos de ajuste de (re)inserción laboral; en palabras del autor saber "*cómo transitar de la informalidad a la modernidad, constituye un componente indispensable en una estrategia que persiga una mayor cohesión social*". Además, a diferencia de los países avanzados, los mercados laborales en Latinoamérica, como por ejemplo el peruano, ocupan más de la mitad de su fuerza de trabajo en actividades de baja productividad, lo que genera que la dotación de capital sea pequeña, y que la mano de obra no se desarrolle bajo relaciones laborales formales[24]. Esto ocasiona que el sector informal opere más allá de la regulación, de esta manera las empresas aprovechan estos vacíos y evitan transparentar sus costos laborales, a la vez que pierden oportunidades de incorporarse plenamente al proceso de modernización.

Por lo tanto, tal como se describe líneas arriba, se debe buscar la existencia de un mercado de trabajo lo suficientemente flexible para que responda a las necesidades del país, sobre todo luego de una crisis económica como la provocada por la pandemia del Covid-19. Por esta razón esta medida busca progresar de forma complementaria a las políticas que otras instituciones públicas vienen desarrollando para mejorar la actividad productiva del país, fomentando la contratación formal de trabajadores, incentivando a los contribuyentes a la contratación de nuevos trabajadores. Como lo señalan Acemoglu y Robinson (2008)[25], las instituciones económicas son fundamentales para el crecimiento económico de largo plazo porque dan forma a los incentivos de los actores económicos claves de la sociedad. En particular, influyen directamente en el sector privado, brindando señales

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 05/12/2022 20:43:32 COT
Motivo: Doy V° B°

21 Según FORLAC y OIT (2015), el enfoque integrado en las políticas de transición hacia la formalidad se conforma de políticas públicas que abarcan la heterogeneidad y la informalidad en todo su espectro. En tal sentido, los países de la región han hecho uso de las siguientes iniciativas: (i) intervenciones para el aumento de la productividad a nivel macro (entorno); meso (sectores, cadenas) y micro (empresas); (ii) normas relacionadas a la capacitación e información, simplificación y al diálogo social; (iii) incentivos para formalizar las actividades y acceder a la seguridad social; y, (iv) fiscalización que involucra promover la cultura del cumplimiento y fortalecer los sistemas de inspección. Véase: "Formalizando la informalidad juvenil: Experiencias innovadoras en América Latina y el Caribe" - Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, Véase: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_359270.pdf

22 Como lo señala el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el empleo informal hace referencia a aquellos empleos que no gozan de los beneficios estipulados por ley, como seguridad social, gratificaciones y vacaciones pagadas, Véase: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1589/resumen.pdf

23 Tokman (2006), "Inserción laboral, mercados de trabajo y protección social", Proyecto CEPAL/GTZ: "Policy Strategies for Sustainable Development in Latin America and the Caribbean: Promotion of a Socially Sustainable Economic Policy (GER/01/31)", Véase: https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/3676/S2006023_es.pdf

24 Por lo general, las unidades productivas informales no cuentan con un local adecuado y operan sin registros contables a lo largo del tiempo pues no se encuentran registradas en la administración tributaria, generando así que los trabajadores informales realicen sus actividades en condiciones precarias, con pocas posibilidades de que mejoren su empleabilidad y, por consiguiente, nunca salgan del sector informal. Para la OIT, dada la heterogeneidad y escasa diversificación productiva del Perú, la vía para una recuperación sostenible del empleo en el país es un cambio estructural aunado a mecanismos de estímulo fiscal. Véase: https://www.ilo.org/lima/sala-de-prensa/WCMS_756495/lang--es/index.htm

25 Acemoglu, R. y J. Robinson (2008), "The Role of Institutions in Growth and Development", Commission on Growth and Development, AusAID/DFID/DMOFA/Hewlett/SIDA/World Bank, Véase: https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28045/577100NWP0Box31UBLIC10gc1wp10101web.pdf?sequence=1&isAllowed=y

positivas y fortaleciendo las sendas de desarrollo para el aumento de las inversiones en capital físico y humano, en tecnología y en la organización de la producción.

Así, la propuesta planteada apunta a generar una mayor demanda de nuevos trabajadores con contratación formal como respuesta al incentivo de la deducción adicional a la que pueden acceder las empresas, de cumplir los requisitos, para reducir sus costos laborales. Asimismo, las medidas propuestas por este gobierno, como la planteada en el presente Proyecto de Ley y el Proyecto de Ley N° 03401/2022-PE que prevé el otorgamiento de un subsidio extraordinario para promover la contratación formal de jóvenes de 18 a 29 años en el ámbito del sector privado, buscan que la economía peruana vuelva a su trayectoria económica de largo plazo (pre pandemia) con mayor empleo formal y un desarrollo y crecimiento sostenible.

Por lo expuesto, se propone lo siguiente:

1. Establecer que el contribuyente sujeto al régimen general del impuesto a la renta o al RMT que contrate uno o más trabajadores nuevos, para efectos de la determinación del impuesto a la renta del ejercicio 2023, puede aplicar una deducción adicional equivalente al 50% de la remuneración básica que pague al trabajador, independientemente de su jornada de trabajo y su modalidad contractual, siempre que cumpla con los siguientes requisitos:

   a) El trabajador no haya estado registrado en la Planilla Electrónica de una o más empresas en un periodo de doce meses previos a la fecha de inicio de labores.

      El empleador podrá verificar si el trabajador ha estado registrado en alguna Planilla Electrónica de acuerdo a la información disponible a través del reporte emitido por la SUNAT que le será proporcionado por el mismo trabajador. Si no es posible verificar si un trabajador estuvo registrado en alguna Planilla Electrónica durante el mencionado período, la remuneración básica de este trabajador no se contabiliza para la aplicación de la deducción adicional.

      Al respecto, se debe entender por trabajador a la persona natural que presta servicios a un empleador bajo relación de subordinación, sujeto a cualquier régimen laboral, cualquiera sea la modalidad del contrato de trabajo o jornada de trabajo.

      Asimismo, se entiende por Planilla Electrónica al documento llevado a través de los medios informáticos desarrollados por la SUNAT, en el que se encuentra la información de los empleadores, trabajadores, pensionistas, prestadores de servicios, personal en formación - modalidad formativa laboral y otros, personal de terceros y derechohabientes. La Planilla Electrónica está conformada por la información del Registro de Información Laboral (T-REGISTRO) y la Planilla Mensual de Pagos (PLAME) que se

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 05/12/2022 20:43:43 COT
Motivo: Doy V° B°

elabora obligatoriamente a partir de la información consignada en dicho Registro[26].

b) La remuneración básica del nuevo trabajador no supere los S/ 1 700 (Mil Setecientos Soles) mensuales. La remuneración básica es aquella remuneración principal fija y/o variable y/o imprecisa, de periodicidad mensual, que incluyen las comisiones o destajo que se pague al trabajador.

Tratándose de trabajadores cuya remuneración sea variable o imprecisa se considera cumplido el requisito, si es que el promedio mensual de las remuneraciones percibidas durante los meses de enero a diciembre del ejercicio 2023, no superan los S/ 1 700 (Mil Setecientos Soles) mensuales.

Esta condición busca reducir el efecto de "peso muerto", es decir, evitar otorgar un incentivo fiscal para la contratación de un trabajador de altos ingresos, ya que como se desarrolló anteriormente, estos suelen tener mayor educación y menores problemas de inserción laboral en los mercados formales. Asimismo, imponer un umbral de remuneraciones, atenúa la regresividad del incentivo laboral ya que mientras mayores son los ingresos laborales del trabajador, mayor es el subsidio público.

c) El empleador incorpore al nuevo trabajador en el T-Registro de la Planilla Electrónica al trabajador, dentro de los plazos previstos en la legislación vigente.

d) El empleador no debe ser beneficiario de uno o más subsidios que otorgue el Estado a partir del ejercicio 2023.

Este requisito busca evitar que se otorgue a una empresa un incentivo fiscal (beneficio tributario + subsidio monetario) superior a la remuneración de un trabajador, lo cual además de ser de alto costo fiscal podría ser utilizado por malos contribuyentes para abusar del sistema de incentivos laborales.

e) El empleador debe tener registrado un número de trabajadores mayor[27] al "empleo en el periodo base".

Al respecto, el "empleo en el periodo base" es definido como el número promedio de trabajadores registrados durante el ejercicio 2022. Este requisito busca evitar el efecto sustitución, es decir, que, por efecto del incentivo fiscal, se despida a trabajadores que se encuentran hoy laborando en la empresa beneficiada.

f) La relación laboral se inicie a partir del 1 de enero de 2023.

g) El plazo mínimo de vigencia del contrato de trabajo, cualquiera sea la modalidad, debe ser de un (1) mes.

2. La SUNAT debe publicar en su sede digital la relación de los contribuyentes que aplican la deducción adicional y el monto de esta.

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 05/12/2022 20:43:53 COT
Motivo: Doy V° B°

---

26 De acuerdo al inciso h) del artículo 1 del Decreto Supremo N° 018-2007-TR que establece disposiciones relativas al uso del documento denominado "Planilla Electrónica" publicado el 28.08.2007.

27 Esto evitará que despidan a sus trabajadores actuales para contratar a nuevos trabajadores. Esto va en línea con el principio de adicionalidad antes descrito.

3. Lo dispuesto en la Ley entra en vigencia el 1 de enero de 2023. Las remuneraciones básicas que otorgan el derecho a la deducción adicional en el ejercicio gravable 2023 son aquellas que hayan sido pagadas hasta el vencimiento del plazo para la presentación de la declaración jurada correspondiente a dicho ejercicio y cumplan con lo dispuesto en la Ley del Impuesto a la Renta, el Decreto Legislativo Nº 1269, Decreto Legislativo que crea el RMT, y sus normas reglamentarias, según corresponda.

II. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Conforme al numeral 3.2 del artículo 14 del Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de carácter general, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2009-JUS[28], se exceptúa de la prepublicación cuando la entidad por razones debidamente fundamentadas, considere que la prepublicación de la norma es impracticable, innecesaria o contraria a la seguridad o al interés público. En el presente caso, al ser una norma de carácter tributario, su prepublicación originaría la reticencia de los deudores tributarios por lo que resultaría contraria al interés público.

La propuesta normativa no modifica ninguna norma de la legislación nacional, sino que establece una deducción adicional para efectos de la determinación del impuesto a la renta del ejercicio 2023 de los contribuyentes comprendidos en el régimen general del impuesto a la renta y en el RMT.

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft Fecha: 05/12/2022 20:44:03 COT Motivo: Doy V° B°

III. ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO (AIR Ex ANTE) Y ANÁLISIS DE IMPACTO CUANTITATIVO Y CUALITATIVO DE LA NORMA

La presente Ley se encuentra exceptuada de la aplicación del AIR Ex Ante, toda vez que está comprendida en el supuesto del inciso 7 del numeral 28.1 del artículo 28 del Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado mediante Decreto Supremo N° 063-2021-PCM[29], el cual establece que "Las disposiciones normativas y los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria", no se encuentran comprendidos en el AIR Ex Ante.

Respecto al costo fiscal, se estima que la aplicación de la presente Ley ascendería aproximadamente a S/ 650 millones para el ejercicio fiscal 2023. No obstante, a pesar del costo fiscal que representa la medida, la propuesta generará beneficios que incidirán en la contratación de nuevos trabajadores en el sector formal, una transición del sector informal al sector formal más activa, y una mayor dinámica en el sector privado debido a que las empresas formales verían reducidos sus costos laborales por nuevas contrataciones.

Asimismo, se espera que la medida no genere déficit fiscal, en tanto que una reducción de los costos laborales en las empresas podrá incentivar una expansión de la inversión privada, la misma que es uno de los mayores dinamizadores de la

[28] Publicado el 15.01.2009.
[29] Publicado el 03.04.2021.

actividad económica y genera externalidades positivas en toda la economía, principalmente en el sector real, teniendo un efecto significativo y positivo en el mercado laboral peruano. De esta manera, con la medida se espera reimpulsar la contratación de nuevos trabajadores en el sector formal y dar soporte a la inversión privada, dinamizando así la actividad económica del país, en línea con el plan de reactivación de la economía nacional y las medidas de política económica para impulsar el crecimiento de la actividad económica anunciadas en el MMM 2023-2026, siendo además acorde con los lineamientos de política tributaria toda vez que la presente medida de la deducción adicional del 50% sobre las remuneraciones básicas por nuevos trabajadores se encuentra adecuadamente justificada conforme al análisis técnico presentado.

Por otro lado, con la dación de la presente Ley se disponen incentivos hacia la demanda laboral de los contribuyentes comprendidos en el régimen general del impuesto a la renta y en el RMT a fin de promover en el corto plazo la contratación de los trabajadores facilitando su acceso a la formalidad.

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 05/12/2022 20:44:14 COT
Motivo: Doy V° B°