Proyecto de Ley N° 4161/2022-CR

CONGRESO REPÚBLICA

JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
02 FEB. 2023
RECIBIDO
Hora 6:00 p.m.
Firma

El grupo parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, a iniciativa legislativa de la señora congresista de la República **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE GENERA EL EMPLEO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR QUE NO GOZA DE NINGÚN TIPO DE PENSIÓN

Artículo 1. - Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto generar oportunidades de empleo para las personas adultas mayores que hayan cumplido 65 años de edad o más y que no gozan de ningún tipo de pensión, logrando su inclusión en el mercado laboral de manera formal.

Artículo 2. - Finalidad de la Ley
La presente ley tiene por finalidad promover la autonomía económica de las personas adultas mayores que hayan cumplido 65 años de edad o más y que no gozan de ningún tipo de pensión, garantizando una vejez y vida dignas, plena, independiente y saludable.

Artículo 3. - Cuota de empleo
3.1 Las entidades públicas están obligadas a contratar a personas adultas mayores que hayan cumplido 65 años de edad o más y que no gozan de ningún tipo de pensión, en una proporción no inferior al 5% de la totalidad de su personal, y los empleadores privados con cincuenta o más trabajadores en una proporción no inferior al 3%.
3.2 Previamente a toda convocatoria, las entidades públicas verifican el cumplimiento de la cuota del 5%, con independencia del régimen laboral al que pertenecen. La entidad pública y la empresa privada que no cumpla con la cuota de empleo se sujeta al procedimiento establecido en el reglamento de la presente ley.
3.3 Las multas por el incumplimiento de la cuota de empleo de personas adultas mayores en el sector público y privado se destinan a la creación e implementación de los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor y Centros de Atención para Personas Adultas Mayores del sector público. Corresponde al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo la fiscalización en el ámbito privado y al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en el sector público.
3.4 La vacante producida por la renuncia, el despido justificado o el fallecimiento de un trabajador adulto/a mayor en una entidad pública es cubierta por otra persona adulta mayor, previo concurso.

Artículo 4. - Deducción en el impuesto a la renta por la contratación de personas adultas mayores
Los empleadores contribuyentes con menos de cincuenta trabajadores que contraten a personas adultas mayores que hayan cumplido 65 años de edad o más y que no gozan de ningún tipo de pensión, pueden deducir en el impuesto a la renta el 50% del valor de las remuneraciones y beneficios sociales pagados a estas personas durante los años gravables en los que el empleado permanezca contratado por el empleador contribuyente.

Para efectos de acceder a la deducción a que hace referencia este artículo, el empleador vincula a la persona adulta mayor por lo menos durante un año y con posterioridad a la vigencia de la presente ley.

Artículo 5. - Trabajo adecuado
Los empleadores de los sectores público y privado propician que las condiciones, el ambiente de trabajo, horarios y la organización de las labores sean adecuadas a las características, experiencia y formación de la persona trabajadora adulta mayor.

Artículo 6. - Promoción de programas y proyectos
El Poder Ejecutivo implementa planes, programas y proyectos que dignifiquen el envejecimiento a través de la promoción de la autonomía económica de la persona adulta mayor con empleos formales, acorde con sus capacidades, la normatividad y acuerdos internacionales vigentes.

Artículo 7. Sello "Empresa amigable con la "persona adulta mayor"
El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo crea el sello "Empresa amigable con la persona adulta mayor", al cual podrán acceder las empresas que contraten a personas adultas mayores que hayan cumplido 65 años de edad o más y que no gozan de ningún tipo de pensión, a fin de ser exhibido en un lugar visible del establecimiento, así como también podrá incorporarse en la publicidad y demás medios que se consideren pertinentes para dar a conocer al público que el establecimiento cuenta con el sello amigable.

Mediante reglamento, se determina el número de trabajadores mínimos que tendrán que contratarse para el otorgamiento del sello, teniendo en cuenta el total de los trabajadores de la empresa.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Entidades de la Administración Pública
Para efectos de la presente ley se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

SEGUNDA. Reglamentación
El Poder Ejecutivo aprueba las disposiciones reglamentarias para la aplicación de lo dispuesto por la presente ley en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de su vigencia.

TERCERA. Informe anual
El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo informa anualmente ante la Comisión de Trabajo y Seguridad Social y la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República sobre el cumplimiento de la presente ley, para lo cual los sectores correspondientes del gobierno nacional, de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales remiten la información necesaria, oportunamente.

CUARTA. Listado de establecimientos comerciales a los que ha otorgado el sello "Empresa amigable con la persona adulta mayor"
El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo publica en su página web el listado de establecimientos comerciales a los que ha otorgado el sello "Empresa amigable con la persona adulta mayor".

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables realizan campañas de información sobre la existencia del sello y su importancia para la promoción del trabajo de las personas adultas mayores, objeto de la presente ley.

PAUL SILVIO GUTIÉRREZ TICONA
Congresista de la República
Vocero del Grupo Parlamentario
Bloque Magisterial Concertación Nacional

Katy Ugarte

Franco J. Paredes G.

Paul Gutierrez T.

Edgar Tello Montes.

Segundo Quiroz B.

Elizabeth Medina H.

Alex A. Paredes Gonzales

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Sobre la población adulta mayor en el Perú:

El artículo 4 de la Constitución Política del Perú establece que *"la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la Sociedad"*.

Bajo ese marco constitucional, en el año 2016 se aprobó en el país, la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, **en adelante la Ley del Adulto Mayor**, con el objeto de establecer un marco normativo que garantice el ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor, a fin de mejorar su calidad de vida y propiciar su plena integración al desarrollo social, económico, político y cultural; siendo que, posteriormente, en el año 2021, mediante el Decreto Supremo 024-2021-MIMP, se aprobó el reglamento de la citada Ley 30490.

Ahora bien, de acuerdo al artículo 2 de la Ley del Adulto Mayor, se entiende por persona adulta mayor a aquella que tiene 60 o más años de edad; asimismo, el numeral 5.1 del artículo 5 de la citada ley, establece que la persona adulta mayor es titular de derechos humanos y libertades fundamentales y ejerce, entre otros, el derecho a:

> *a) Una vida digna, plena, independiente, autónoma y saludable.*
> *b) La no discriminación por razones de edad y a no ser sujeto de imagen peyorativa.*
> *c) La igualdad de oportunidades.*
> *d) Recibir atención integral e integrada, cuidado y protección familiar y social, de acuerdo a sus necesidades.*
> *e) Vivir en familia y envejecer en el hogar y en comunidad.*
> *f) Una vida sin ningún tipo de violencia.*
> *g) Acceder a programas de educación y capacitación.*
> *h) Participar activamente en las esferas social, laboral, económica, cultural y política del país.*
> *i) Atención preferente en todos los servicios brindados en establecimientos públicos y privados.*
> *j) Información adecuada y oportuna en todos los trámites que realice.*
> *k) Realizar labores o tareas acordes a su capacidad física o intelectual.*
> *l) Brindar su consentimiento previo e informado en todos los aspectos de su vida.*
> *m) Atención integral en salud y participar del proceso de atención de su salud por parte del personal de salud, a través de una escucha activa, proactiva y empática, que le permita expresar sus necesidades e inquietudes.*
> *n) Acceder a condiciones apropiadas de reclusión cuando se encuentre privada de su libertad.*
> *ñ) Acceso a la justicia.*

De igual modo, con el Decreto Supremo 044-2020-RE, el Estado Peruano ha ratificado la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, que tiene como objeto promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad; por lo que, de conformidad con la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, tal instrumento internacional se convierte en parámetro de interpretación vinculante y de obligatorio cumplimiento en el país.

De manera que, en el Perú, recién a partir del 2016, se aprobó legislación específica que establece un marco normativo que reconoce derechos para los adultos mayores, así como determinadas obligaciones del Estado para con dicha población, quedando claro que, en 6 años, si bien se ha avanzado en la implementación de la normatividad para este sector vulnerable, aún queda mucho por mejorar e implementar legislación y acciones que permitan que los adultos mayores gocen plenamente de sus derechos constitucionalmente reconocidos.

<u>Sobre el Empleo de la Población Adulta Mayor en el Perú</u>

La Constitución Política del Perú en su artículo 22 señala que *"el trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona"*; asimismo, el artículo 23 establece que *"el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan"*, precisando que *"el Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo"*.

Por otro lado, específicamente respecto del derecho al trabajo del adulto mayor, mediante los literales a), b), c), g), h) y k) del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley del Adulto Mayor, se establece que tienen los siguientes derechos:

> *a) Una vida digna, plena, independiente, autónoma y saludable.*
> *b) La no discriminación por razones de edad y a no ser sujeto de imagen peyorativa.*
> *c) La igualdad de oportunidades.*
> *g) Acceder a programas de educación y capacitación.*
> *h) Participar activamente en las esferas social, laboral, económica, cultural y política del país.*
> *k) Realizar labores o tareas acordes a su capacidad física o intelectual.*

En esa misma línea, con relación al derecho al trabajo de las personas adultas mayores, el artículo 18 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, señala lo siguiente:

> *"La persona mayor tiene derecho al trabajo digno y decente y a la igualdad de oportunidades y de trato respecto de los otros trabajadores, sea cual fuere su edad.*
> *Los Estados Parte adoptarán medidas para impedir la discriminación laboral de la persona mayor. Queda prohibida cualquier distinción que no se base en las exigencias propias de la naturaleza del cargo, de*

conformidad con la legislación nacional y en forma apropiada a las condiciones locales. El empleo o la ocupación debe contar con las mismas garantías, beneficios, derechos laborales y sindicales, y ser remunerado por el mismo salario aplicable a todos los trabajadores frente a iguales tareas y responsabilidades.
Los Estados Parte adoptarán las medidas legislativas, administrativas o de otra índole para promover el empleo formal de la persona mayor y regular las distintas formas de autoempleo y el empleo doméstico, con miras a prevenir abusos y garantizar una adecuada cobertura social y el reconocimiento del trabajo no remunerado.
Los Estados Parte promoverán programas y medidas que faciliten una transición gradual a la jubilación, para lo cual podrán contar con la participación de las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores y de otros organismos interesados.
Los Estados Parte promoverán políticas laborales dirigidas a propiciar que las condiciones, el ambiente de trabajo, horarios y la organización de las tareas sean adecuadas a las necesidades y características de la persona mayor.
Los Estados Parte alentarán el diseño de programas para la capacitación y certificación de conocimiento y saberes para promover el acceso de la persona mayor a mercados laborales más inclusivos".

De manera que, de acuerdo a la Constitución Política del Perú, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y la Ley del Adulto Mayor, los adultos mayores en el Perú gozan del derecho al trabajo por lo que deben contar con las mismas garantías, beneficios, derechos laborales y sindicales, y ser remunerado por el mismo salario aplicable a todos los trabajadores frente a iguales tareas y responsabilidades. Para ello, el Estado deberá promover políticas laborales dirigidas a propiciar que las condiciones, el ambiente de trabajo, horarios y la organización de las tareas sean adecuadas a las necesidades y características de la persona mayor.

Ahora bien, el Informe Anual de Empleo de la Población Adulta Mayor 2019[1] elaborado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, brinda la siguiente información:

- Que, en el año 2019 la población adulta mayor (De 60 años de edad a más) fue de 3 millones 625 mil 640, siendo que de estos, 2 millones 102 mil adultos se encontraban participando del mercado laboral y conformaron la Población Económicamente Activa (PEA) y 1 millón 523 mil 556 de adultos no tenían un empleo y tampoco buscaron uno, ellos conformaron la Población Económicamente Inactiva (PEI).

- Que, la tasa de subempleo y de empleo vulnerable de la Población Adulta Mayor (PAM) fue mayor que la del total de adultos. La PAM tuvo una tasa de subempleo de 59,8% mientras que el total de adultos tuvo una tasa de 43,0%.

- Que, el empleo vulnerable afectó al 68,0% de la PAM, cifra que se reduce al 47,3% en el caso del total de adultos.

[1]Información extraída de:
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1539288/Informe%20PAN.pdf?v=1610379437

- Que, la calidad de empleo fue mala o muy mala para 8 de cada 10 adultos mayores ocupados. Con el 46,9% de la PAM con empleos de mala calidad y el 32,6% con empleos de muy mala calidad, la PAM tiene al 79,5% de ocupados afectados por esta situación.

- Que, según estructura de mercado, más de la mitad de ocupados PAM se encontraba trabajando de forma independiente no calificada, es decir no eran técnicos ni profesionales. Así, el 55,4% de la población adulta mayor era independiente no profesional, le siguen los trabajadores de empresas de 2 a 10 trabajadores (15,2%) y los trabajadores familiares no remunerados (10,1%).

- Que, según rama de actividad económica, la rama extractiva tuvo una mayor tasa de ocupados de la PAM con 747 mil 132 adultos mayores ocupados fue la rama donde la PAM tuvo mayor presencia (17,2%), es decir 1 de cada 5 trabajadores de dicha rama fue adulto mayor. Le siguen las ramas comercio (13,3%) y servicios (9,6%).

- Que, según grupo ocupacional, 1 de cada 4 adultos mayores se desempeñó como agricultor, ganadero o pescador calificado (26,2%). El segundo grupo de mayor participación es el de vendedor, el cual representó al 14,1% de adultos mayores en el 2019.

- Que, para los trabajadores asalariados se tiene la información sobre el tipo de contrato con el cual laboran. En 2019, el 42,2% trabajaba sin contrato. Para los que sí tenían contrato, la mayoría se encontraba con uno indefinido (34,5%), seguido de los que tenía contrato a plazo fijo (17,2%).

- Que, en el 2019, el ingreso laboral promedio mensual de la PAM ocupada fue S/ 1 155, cifra que fue 20,0% menor que el ingreso laboral de la PEA ocupada total (S/ 1 443).

- Que, la inactividad laboral de la PAM se relacionó principalmente con los quehaceres del hogar, señalado por el 48,9% como motivo para no buscar empleo. Le siguen aquellos que señalan que vivían de su pensión (23,1%) y los que no podían buscar un empleo porque estaban enfermos o discapacitados (22,9%).

- Que, la protección social contributiva está conformada por seguro de salud y por el sistema de pensiones. La cobertura de protección social fue mayor para los adultos mayores que tenían nivel educativo superior y para los que venían de hogares de mayores ingresos.

- Que, la población adulta mayor que se encontraba participando del mercado laboral y estaba afiliada al seguro de salud contributivo fue 18,5%, mientras que los que eran activos y estaban afiliados al sistema de pensiones contributivo fueron 19,1%.

- Que, de toda la población adulta mayor afiliada al sistema de pensiones, el 52,9% estaba afiliada al sistema público de pensiones (DL N°19990),

el 27,1% al sistema privado (AFP) y el 11,5% a otro régimen público (DL N°25530).

- Que, la población mayor a 65 años, edad legal de jubilación, que recibía ingresos por pensión en 2019 era 22,7%, es decir, aproximadamente 1 de cada 5 adultos mayores tenían ingresos de pensión. Esta cifra era mayor para los hombres (32,2%) y los que tenían nivel educativo superior universitario (61,8%).

Por lo que, del Informe Anual de Empleo de la Población Adulta Mayor 2019, tenemos, entre otros datos resaltantes, que la población adulta mayor en el Perú fue de 3 millones 625 mil 640, siendo que de ellos, 1 millón 523 mil 556 de adultos no tenían un empleo.

Asimismo, respecto al subempleo que, resulta ser peor que el desempleo toda vez que las personas son *"obligadas a realizar actividades económicas que no son muy productivas y proporcionan escasos ingresos. Por lo general, trabajan por cuenta propia en la economía informal o pasan de un trabajo ocasional al siguiente, pero perdiendo mucho tiempo en el intervalo buscando trabajo. Algunos pueden verse atrapados en formas de empleo que, si bien son de larga duración, tienen carácter precario o peligroso, y aunque a la mayoría no se le clasifica como desempleados, su situación suele ser tan grave como la de estos"*[2], la tasa de subempleo y de empleo vulnerable de la población adulta mayor fue de 59,8% mientras que el total de adultos tuvo una tasa de 43,0%, siendo mayor la tasa de subempleo de la persona adulto mayor.

La calidad de empleo fue mala o muy mala para 8 de cada 10 adultos mayores ocupados, con el 46,9% de empleos de mala calidad y el 32,6% con empleos de muy mala calidad, siendo el 79,5% de ocupados afectados por esta situación.

Del mismo modo, se indica en el informe, que el 42,2% de la población adulto mayor trabajaba sin contrato, es decir, en la informalidad poniéndolos en una situación laboral precaria sin el pleno goce de sus derechos y beneficios laborales. Asimismo, el ingreso laboral promedio mensual de la población adulto mayor ocupada fue S/ 1 155, cifra que fue 20,0% menor que el ingreso laboral de la PEA ocupada total (S/ 1 443), siendo esto discriminatorio.

La cobertura de protección social fue mayor para los adultos mayores que tenían nivel educativo superior y para los que venían de hogares de mayores ingresos, es decir, los adultos mayores que no tenían un nivel educativo superior o no provenían de hogares de mayores ingresos no tenían cobertura de seguro de salud y una pensión de jubilación.

Finalmente, señala el informe del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo que **la población mayor a 65 años, edad legal de jubilación, que recibía ingresos por pensión en 2019 era 22,7%, es decir, aproximadamente 1 de cada 5 adultos mayores tenían ingresos de pensión**. Por lo que, en el presente proyecto de ley nos enfocamos en esta población totalmente vulnerable.

[2] Información extraída de Hacia el derecho al trabajo: una guía para la elaboración de programas públicos de empleo innovadores / Oficina Internacional del Trabajo. - Ginebra: OIT, 2014, del siguiente enlace: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_563399.pdf

Con relación a la edad de jubilación en el Perú, de acuerdo al artículo 9 de la Ley 26504, Modifican el Régimen de Prestaciones de Salud, el Sistema Nacional de Pensiones, el Sistema Privado de Fondos de Pensiones y la estructura de contribuciones al FONAVI, y el artículo 41 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado con el Decreto Supremo 054-97-EF, la edad de jubilación es de 65 años de edad tanto para los que hayan aportado al sistema público y privado de pensiones, respectivamente.

Es importante resaltar que, las cifras que se han precisado líneas arriba fueron emitidos por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en el año 2019, es decir, antes de la pandemia causada por el covid-19, que como sabemos trajo lamentables pérdidas de vidas humanas y económicas en el país, con lo que, a todas luces, dichas cifran se han incrementado en contra de la población adulto mayor en el país.

Si bien el Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65 protege a los adultos mayores de 65 años o más que han sido clasificados en condición de pobreza extrema por el Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh), esta subvención económica es de S/ 250.00 soles cada 2 meses[3]; es decir, el Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65 otorga a los adultos mayores de 65 años o más en condición de pobreza extrema, S/ 125.00 por mes, lo que resulta ser un monto irrisorio que no les permite acceder a una vejez plena de calidad.

Por lo que resulta urgente y necesario que se adopten medidas a fin de que se adopten medidas a fin de mejorar la situación de las personas adultas mayores que hayan cumplido 65 años de edad o más y que no gozan de ningún tipo de pensión.

I.1. FÓRMULA LEGAL PROPUESTA

De acuerdo a la problemática de las personas adultas mayores que hayan cumplido 65 años de edad o más y que no gozan de ningún tipo de pensión, analizada en el acápite precedente, se propone la siguiente propuesta legislativa:

- **Objeto de la Ley:** Generar oportunidades de empleo para las personas adultas mayores que hayan cumplido 65 años de edad o más y que no gozan de ningún tipo de pensión, logrando su inclusión en el mercado laboral de manera formal.

- **Finalidad de la Ley:** Promover la autonomía económica de las personas adultas mayores que hayan cumplido 65 años de edad o más y que no gozan de ningún tipo de pensión, garantizando una vejez y vida digna, plena, independiente y saludable.

- **Cuota de empleo:** Las entidades públicas están obligadas a contratar a personas adultas mayores que hayan cumplido 65 años de edad o

[3] Información extraída del Portal web del Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65, con el siguiente enlace: https://www.gob.pe/582-acceder-a-servicios-para-personas-adultas-mayores-programa-pension-65

más y que no gozan de ningún tipo de pensión, en una proporción no inferior al 5% de la totalidad de su personal, y los empleadores privados con cincuenta o más trabajadores en una proporción no inferior al 3%.

Previamente a toda convocatoria, las entidades públicas verifican el cumplimiento de la cuota del 5%, con independencia del régimen laboral al que pertenecen. La entidad pública y la empresa privada que no cumpla con la cuota de empleo se sujeta al procedimiento establecido en el reglamento de la ley.

Las multas por el incumplimiento de la cuota de empleo de personas adultas mayores en el sector público y privado se destinan a la creación e implementación de los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor y Centros de Atención para Personas Adultas Mayores del sector público. Corresponde al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo la fiscalización en el ámbito privado y al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en el sector público.

La vacante producida por la renuncia, el despido justificado o el fallecimiento de un trabajador adulto mayor en una entidad pública es cubierta por otra persona adulta mayor, previo concurso.

- **Deducción en el impuesto a la renta por la contratación de personas adultas mayores:** Los empleadores contribuyentes con menos de cincuenta trabajadores que contraten a personas adultas mayores que hayan cumplido 65 años de edad o más y que no gozan de ningún tipo de pensión, pueden deducir en el impuesto a la renta el 50% del valor de las remuneraciones y beneficios sociales pagados a estas personas durante los años gravables en los que el empleado permanezca contratado por el empleador contribuyente. Para efectos de acceder a dicha deducción, el empleador deberá vincular al adulto mayor por lo menos durante un año y con posterioridad a la vigencia de la ley.
  Era medida incentivará que las empresas con menos de 50 trabajadores contraten adultos mayores toda vez que podrán deducir lo que gasten en remuneraciones y otros beneficios del impuesto a la renta que les corresponda pagar anualmente.

- **Trabajo adecuado:** Los empleadores de los sectores público y privado deberán propiciar que las condiciones, el ambiente de trabajo, horarios y la organización de las labores sean adecuadas a las características de la persona trabajadora adulta mayor.

- **Promoción de programas y proyectos:** El Poder Ejecutivo deberá realizar acciones, programas y proyectos que dignifiquen el envejecimiento a través de la promoción de la autonomía económica de la persona adulta mayor con empleos formales, acorde con sus capacidades, la normatividad y acuerdos internacionales vigentes.

- **Sello "Empresa amigable con la persona adulta mayor":** El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo crea el sello "Empresa amigable con el adulto mayor" al cual podrán acceder las empresas que contraten a personas adultas mayores que hayan cumplido 65

años de edad o más y que no gozan de ningún tipo de pensión, a fin de ser exhibido en un lugar visible del establecimiento, así como también podrá incorporarse en la publicidad y demás medios que se consideren pertinentes para dar a conocer al público que el establecimiento cuenta con el sello amigable.

Esta medida visibilizará a la persona adulto mayor ante las empresas y ante los consumidores, promoviendo un mejor trato para este sector vulnerable dentro de la sociedad.

Mediante reglamento, se determina el número de trabajadores mínimos que tendrán que contratarse para el otorgamiento del sello, teniendo en cuenta el total de los trabajadores de la empresa.

- Finalmente, mediante disposiciones complementarias finales se propone que para efectos de la presente Ley se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General[4]. De igual forma, se propone que el Poder Ejecutivo apruebe las disposiciones reglamentarias para la aplicación de lo dispuesto por la presente ley en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de su vigencia.

  Asimismo, que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo informe anualmente ante la Comisión de Trabajo y Seguridad Social y la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República sobre el cumplimiento de la presente ley, para lo cual los sectores correspondientes del gobierno nacional, de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales remiten la información necesaria, oportunamente.

  Además, que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo publique en su página web el listado de establecimientos comerciales a los que ha otorgado el sello "Empresa amigable con la persona adulta mayor"; y, que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables realicen campañas de información sobre la existencia del sello y su importancia para la promoción del trabajo para adultos mayores objeto de la presente ley.

---

[4] Decreto Supremo 004-2019-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo I. Ámbito de aplicación de la ley
La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública
Para los fines de la presente Ley, se entenderá por "entidad" o "entidades" de la Administración Pública
1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos;
2. El Poder Legislativo;
3. El Poder Judicial;
4. Los Gobiernos Regionales;
5. Los Gobiernos Locales;
6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía
7. Las demás entidades, organismos, proyectos especiales, y programas estatales, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y,
8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia
Los procedimientos que tramitan las personas jurídicas mencionadas en el párrafo anterior se rigen por lo dispuesto en la presente Ley, en lo que fuera aplicable de acuerdo a su naturaleza privada

Sobre la cuota de empleo para las personas con discapacidad

Con relación a la presente propuesta normativa, es importante mencionar que las personas con discapacidad en el Perú, de acuerdo al artículo 49 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, establece una cuota de empleo en las entidades públicas a fin de promover la contratación de este sector.

> ***Artículo 49. Cuota de empleo***
> *49.1 Las entidades públicas están obligadas a contratar personas con discapacidad en una proporción no inferior al 5% de la totalidad de su personal, y los empleadores privados con más de cincuenta trabajadores en una proporción no inferior al 3%.*
> *49.2 Previamente a toda convocatoria, las entidades públicas verifican el cumplimiento de la cuota del 5%, con independencia del régimen laboral al que pertenecen. La entidad pública que no cumpla con la cuota de empleo se sujeta al procedimiento establecido en el reglamento de la presente Ley.*
> *49.3 Las multas por el incumplimiento de la cuota de empleo de personas con discapacidad en el Sector Público se destinan a financiar programas de formación laboral y actualización, así como programas de colocación y de empleo para personas con discapacidad. Corresponde al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo la fiscalización en el ámbito privado y al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en el Sector Público.*
> *49.4 La vacante producida por la renuncia, el despido justificado, la jubilación o el fallecimiento de un trabajador con discapacidad en una entidad pública es cubierta por otra persona con discapacidad, previo concurso.*

Asimismo, de acuerdo al artículo 50 de la citada Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, los empleadores de las personas con discapacidad tienen que realizar ajustes razonables en el lugar de empleo, que comprenden la adaptación de las herramientas de trabajo, las maquinarias y el entorno de trabajo, incluyendo la provisión de ayudas técnicas y servicios de apoyo, entre otros.

> *Artículo 50. Ajustes razonables para personas con discapacidad*
> *50.1 La persona con discapacidad tiene derecho a ajustes razonables en el proceso de selección de recursos humanos y en el lugar de trabajo.*
> *50.2 Los ajustes razonables en el proceso de selección comprenden la adecuación de las metodologías, procedimientos, instrumentos de evaluación y métodos de entrevista. En el lugar de empleo de las personas con discapacidad, los ajustes razonables comprenden la adaptación de las herramientas de trabajo, las maquinarias y el entorno de trabajo, incluyendo la provisión de ayudas técnicas y servicios de apoyo; así como la introducción de ajustes en la organización del trabajo y los horarios, en función de las necesidades del trabajador con discapacidad.*
>
> *50.3 El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y los gobiernos regionales prestan asesoramiento y orientación a los empleadores para la realización de ajustes razonables para personas con discapacidad en*

el lugar de trabajo. Los empleadores públicos y privados generadores de rentas de tercera categoría tienen una deducción adicional en el pago del impuesto a la renta sobre los gastos por ajustes razonables para personas con discapacidad, en un porcentaje que es fijado por decreto supremo del Ministerio de Economía y Finanzas.

50.4 Los empleadores del sector público y privado están obligados a realizar los ajustes razonables, salvo cuando demuestren que suponen una carga desproporcionada o indebida, de conformidad con los criterios fijados por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, que se aplican en el sector público y en el privado.

De manera que, mediante la presente propuesta se toma como una referencia esta normatividad aplicable a las personas con discapacidad, para que de la misma manera se apruebe una ley que promueva el empleo de las personas adultas mayores que hayan cumplido 65 años de edad o más y que no gozan de ningún tipo de pensión debido a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran sin un ingreso económico que les permita atender sus necesidades básicas.

Sobre la persona adulta mayor en Colombia

De otro lado, es de comentar, además, que en el año 2020 en Colombia se aprobó la Ley 2040 de 2020, mediante la cual se impulsa el empleo de las personas adultas mayores que no gozan de pensión[5]. Establece, entre otros artículos los siguientes:

Artículo 1. Objeto
La presente ley tiene por objeto impulsar el empleo de las personas adultas mayores que no gozan de pensión, promoviendo la autonomía y autosuficiencia económica del adulto mayor, garantizando así el envejecimiento activo, satisfactorio y saludable de la población colombiana.

Artículo 2. Deducción en la determinación del impuesto sobre la renta por contratación de adultos mayores:
Los empleadores contribuyentes que estén obligados a presentar declaración de renta y complementarios, que contraten a personas que no sean beneficiarias de la pensión de vejez, familiar o de sobrevivencia y que hayan cumplido el requisito de edad de pensión establecido en la Ley, tienen derecho a deducir en el impuesto sobre la renta el 120% del valor de los salarios y prestaciones sociales pagados a estas personas durante los años gravables en los que el empleado permanezca contratado por el empleador contribuyente, siempre que correspondan por lo menos al 2.5% de la planta de personal para empleadores que posean un número de trabajadores menor a cien (100) empleados. El

[5] Información extraída del Congreso de la República de Colombia – Senado de la República, según el siguiente link: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2040_2020.html

requisito de vinculación del 2.5% se incrementará en un 0.5% por cada 100 empleados adicionales, sin pasar del 5% de la planta de personal.
Para efectos de acceder a la deducción de que trata este artículo, el empleador deberá vincular al adulto mayor por lo menos durante un (1) año y con posterioridad a la vigencia de la presente Ley.

Parágrafo 1. En casos de despido con justa causa, este término podrá ser completado con el tiempo de trabajo de otro adulto mayor que entre a suplir la vacancia.

Parágrafo 2. En caso de renuncia del trabajador motivada por incumplimientos del empleador, el empleador perderá los beneficios tributarios obtenidos por ese trabajador en particular, una vez se establezcan sus incumplimientos mediante sentencia judicial en firme.

Parágrafo 3. Las entidades territoriales podrán crear estímulos para los empleadores que contraten a personas que no sean beneficiarias de la pensión de vejez, familiar o de sobrevivencia y que hayan cumplido el requisito de edad de pensión establecido en la Ley en su respectivo territorio.

ARTÍCULO 7. Sello amigable "Adulto Mayor".
Créese el sello amigable "Adulto Mayor" el cual identificará a las empresas que incorporen dentro de su planta laboral a personas mayores que no sean beneficiarios de la pensión de vejez, familiar o de sobrevivencia y que hayan cumplido el requisito de edad de pensión establecido en la Ley, de conformidad con los roles establecidos por el Ministerio de Trabajo.
El Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo reglamentarán dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley lo referente al sello "Adulto Mayor", teniendo en cuenta los siguientes parámetros:

1. El Ministerio del Trabajo será la autoridad encargada de otorgar el sello, teniendo en cuenta que el procedimiento a seguir para su concesión no podrá exceder más de un mes a partir de la presentación de la solicitud por parte del representante legal del respectivo establecimiento.
2. Se deberá determinar el número de trabajadores mínimos que tendrán que contratarse para el otorgamiento del sello, teniendo en cuenta el total de los trabajadores de la planta de personal.
El sello amigable tendrá una vigencia de un (1) año y podrá ser renovado a solicitud del representante legal del respectivo establecimiento, previo cumplimiento de los requisitos establecidos.
3. Para efecto de la determinación del cumplimiento del requisito, solo se tendrá en cuenta la contratación de trabajadores adultos mayores definidos en la presente ley.
4. Se creará un logo para identificar el sello amigable "Adulto Mayor", cuyo costo de elaboración recaerá sobre el interesado. El sello Amigable "Adulto Mayor" podrá ser exhibido en un lugar visible del establecimiento, así como también podrá incorporarse en la publicidad y demás medios que se consideren pertinentes para dar a conocer al público que el establecimiento cuenta con el sello amigable.

5. El Ministerio del Trabajo deber publicar en su página web el listado de establecimientos de comercio a los que se ha otorgado el sello amigable "Adulto Mayor."
De igual manera deberá adelantar campañas de información dirigidas a los consumidores acerca de la existencia del sello y su importancia para la promoción del trabajo para adultos mayores objeto de la presente ley.

Tal como se puede observar la legislación colombiana se encuentra un paso más adelante que el Perú en cuando a la promoción del derecho al trabajo de las personas adultas mayores pues incentiva a que este sector acceda a un puesto de trabajo y de esa manera gozar de una vida plena y digna.

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

De aprobarse la presente propuesta legislativa, tendrá un efecto positivo en la legislación nacional toda vez que se incorporará en el sistema jurídico peruano una ley que permita generar oportunidades de empleo para las personas adultas mayores que hayan cumplido 65 años de edad o más y que no gozan de ningún tipo de pensión, logrando su inclusión en el mercado laboral de manera formal, toda vez que, tal como se indica en el informe del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo que se ha citado líneas arriba, que en el 2019, la población mayor a 65 años que recibía ingresos por pensión era 22,7%, es decir, aproximadamente 1 de cada 5 adultos mayores tenían ingresos de pensión, evidenciándose la situación precaria en la que se encuentra este sector de la población vulnerable en el país.

Es importante resaltar que respecto a las cifras dadas por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo corresponden al año 2019, es decir, antes de la pandemia causada por el covid-19, que como sabemos trajo lamentables pérdidas de vidas humanas y económicas en el país, con lo que, a todas luces, dichas cifran se han incrementado en contra de la población adulto mayor en el país.

Por lo que, con la presente propuesta se promueve la autonomía económica de las personas adultas mayores que hayan cumplido 65 años de edad o más y que no gozan de ningún tipo de pensión, garantizando una vejez y vida digna, plena, independiente, autónoma y saludable.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente norma no irroga gastos al tesoro público, toda vez que al promover la autonomía económica de las personas adultas mayores que hayan cumplido 65 años de edad o más y que no gozan de ningún tipo de pensión, se aminorarán los costos económicos y sociales tales como pobreza, mendicidad, alteración de la salud mental y física de los adultos mayores, entre otros, que implica para el Estado tener una población adulta mayor que no recibe una pensión, desempleada y sin un seguro de salud o ingresos que les permita solventar sus gastos.

De igual forma, mediante la presente propuesta, se da cumplimiento de la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026, aprobada mediante el Decreto

Supremo 164-2021-PCM, especificamente en los siguientes Ejes, que cuentan con lineamientos y líneas de intervención que orientan las acciones de las distintas entidades públicas para el alcance de estos objetivos:

"(...)
Eje 1: Generación de bienestar y protección social con seguridad alimentaria

(...)

1.3 Garantizar la protección social.

Líneas de intervención

1.3.1 Fortalecer la articulación intergubernamental e intersectorial de información y acciones para la atención de población en situación de vulnerabilidad.
1.3.2 Promover mecanismos de incentivos para el cumplimiento de metas de desarrollo e inclusión social, mediante la articulación de intervenciones en los distintos niveles de gobierno.
(...)

Eje 2: Reactivación económica y de actividades productivas con desarrollo agrario y rural.

2.1 Promover el empleo decente y la empleabilidad, contribuyendo a la productividad del país y el respeto de los derechos laborales con seguridad y salud en el trabajo.

Líneas de intervención

2.1.1 Promover condiciones para un mercado laboral dinámico y competitivo para la generación de empleo digno.

(...).

Eje 6: Fortalecimiento del sistema democrático, seguridad ciudadana y lucha contra la corrupción, narcotráfico y terrorismo.

6.1 Fortalecer el sistema democrático.

Líneas de intervención

(...)

6.1.6 Transversalizar el enfoque intercultural, de género, intergeneracional y la perspectiva de discapacidad en la gestión pública para garantizar el ejercicio de los derechos de toda la población del país, en particular de las mujeres, la población culturalmente diversa, personas con discapacidad y personas adultas mayores; avanzando en equidad e igualdad.

(...)"

Además, coadyuva al cumpliendo con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible[6], adoptada por la Asamblea General de la Organización de la Naciones Unidas, mediante la Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, en los siguientes objetivos:

- Objetivo 1, relacionado a *Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo*, que tiene, entre otras, la siguiente meta:

  - Meta 1.1. De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día).

- OBJETIVO 8. Referido a *Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos*, que tiene como metas, entre otras, las siguientes metas:

  - Meta 8.3 Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.

  - Meta 8.5 De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.

- OBJETIVO 10. referido a *Reducir la desigualdad en los países y entre ellos*, que tiene, entre otras metas, las siguientes:

  - Meta 10.1 De aquí a 2030, lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional.

  - Meta 10.2 De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.

  - Meta 10.3 Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto.

[6] **Información extraida del siguiente link:** https://agenda2030lac.org/estadisticas/indicadores-paises-seguimiento-ods.html#1

Finalmente, de aprobarse la presente propuesta legislativa, tendrá un impacto positivo en la sociedad, específicamente en los siguientes sectores y ejes:

IMPACTO POSITIVO	IMPACTO NEGATIVO
• Promover el empleo pleno, digno y productivo. • Mejorar las condiciones laborales de los trabajadores adultos mayores. • Promover la formalización del empleo de la población adulto mayor. • Garantizar el goce y disfrute de derechos laborales nacional e internacionalmente reconocidos. • Mejora la calidad de vida de trabajadores que actualmente se encuentran bajo las reglas de contratos laborales precarios. • Reducción de conflictos sociales - laborales. • Coadyuva al cumplimiento de políticas nacionales como internacionales en materia laboral. • Coadyuva a la reactivación de la economía. • Reducción de la mendicidad, alteración de la salud mental y física de los adultos mayores, entre otros. • Promueve políticas laborales referidas a mejores condiciones trabajo que se adapten a las necesidades y características de la persona mayor.	• Ninguno.

IV. VINCULACIÓN DE LA PRESENTE INICIATIVA LEGISLATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa tiene vinculación con la Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR, que aprueba la Resolución Legislativa del Congreso por la que se aprueba la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2022-2023, específicamente con las siguientes Políticas de Estado:

- Política 10. Reducción de la pobreza, específicamente en el tema: 28. Lucha contra la pobreza.

- Política 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, específicamente en los temas: 30. Búsqueda de la igualdad y reconocimiento en las relaciones laborales.

- Política 14. Acceso al empleo pleno, digno y productivo, específicamente con los temas: 52. Modificación y desarrollo de la normativa laboral vigente. 53. Mejora en los derechos y condiciones laborales. 57. Regímenes especiales laborales. 59. Equiparación de

derechos laborales. 60. Incorporación al mercado laboral. 61. Contratación y cese en relaciones laborales.

- Política 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica, específicamente con el tema: 70. Medidas para promover la formalización, potenciar la productividad y la competitividad de las mypes y la mediana empresa.

Asimismo, tiene relación con el Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002, específicamente con las siguientes Políticas de Estado:

- Política de Estado 10, referida a la Reducción de la pobreza, que señala, entre otros puntos, que el Estado: *"(a) Promoverá la producción, el desarrollo empresarial local y el empleo; (e) fomentará el pleno ejercicio de la ciudadanía y la participación de los ciudadanos en situación de pobreza en la identificación de necesidades, el diseño de soluciones y la gestión de los programas; (f) establecerá un sistema local de identificación, atención y promoción del empleo a personas sin sustento; (...)"*.

- Política de Estado 11, referida a la Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, que señala, entre otros puntos, que el Estado: *"(a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades; (e) desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas; (...)"*.

- Política de Estado 13, referida al Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social, que señala, entre otros puntos, que el Estado: *"(...); (i) promoverá el acceso gratuito y masivo de la población a los servicios públicos de salud y la participación regulada y complementaria del sector privado; (j) promoverá el acceso universal a la seguridad social y fortalecerá un fondo de salud para atender a la población que no es asistida por los sistemas de seguridad social existentes; (k) desarrollará políticas de salud ocupacionales, extendiendo las mismas a la seguridad social; (...)"*.

- Política de Estado 14, referida al Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo, que señala, entre otros puntos, que el Estado: *"(i) fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos; (j) fomentará que los planes de desarrollo incluyan programas de empleo femenino y de los adultos mayores y jóvenes; (k) promoverá la utilización de mano de obra local en las inversiones y la creación de plazas especiales de empleo para las personas discapacitadas; (l) garantizará la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, credo, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole; (...)"*.

- Política de Estado 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica, que señala, entre otros puntos, que el Estado: *"(...); (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica; (...)"*.