

Proyecto de Ley N°. 6691/2020 - CR



Sumilla: Ley de promoción para la contratación y capacitación laboral juvenil y la reinserción de adultos en el mercado laboral formal

Los Congresistas de la República integrantes del GRUPO PARLAMENTARIO PODEMOS PERÚ, en ejercicio de las facultades 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, presentan la siguiente iniciativa legislativa;

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE PROMUEVE LA CONTRATACIÓN Y CAPACITACIÓN LABORAL DE JÓVENES ENTRE 18 Y 25 AÑOS, ASÍ COMO LA REINSERCIÓN DE ADULTOS ENTRE 55 A 65 AÑOS EN EL MERCADO LABORAL FORMAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto promover la contratación laboral de jóvenes que estén en el rango de 18 a 25 años de edad y adultos entre los 55 a 65 años de edad, con empleos formales e incentivar que se les brinde educación y capacitación laboral, garantizando la totalidad de sus derechos laborales y beneficios sociales, para lo cual se le otorgará incentivos tributarios a los empleadores que los contraten.

Artículo 2. Trabajadores beneficiados

- 2.1.- Personas entre 18 y 25 años de edad que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:
 - 2.1.1.- Se incorporen por primera vez en el mercado formal
 - 2.1.2.- Se encuentren en condición de desempleados por más de 6 (seis) meses consecutivos

2.2.- Personas entre 55 y 65 años de edad que se encuentren en alguna de las siguientes

situaciones:

∰sø.gob.pe

G.P. PODEMOS PERÚ



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

2.2.1.- Se encuentren en condición de desempleados por más de 12 (doce) meses consecutivos.

2.2.2.- Se encuentren en situación de informalidad laboral.

Para acceder al beneficio de la presente norma las personas entre 55 y 65 años de edad, no deben haber generado rentas de cuarta categoría en los últimos 12 (doce) meses.

Artículo 3. Incentivo para la contratación

Los empleadores que contraten a los jóvenes y adultos que reúnan las situaciones previstas en el artículo 2 de la presente ley, tendrán una deducción adicional del 100% aplicable a las remuneraciones pagadas por cada trabajador beneficiario, para efectos del cálculo del impuesto a la renta.

Artículo 4. Incentivos para la educación y capacitación laboral

Los empleadores que contraten a los jóvenes y adultos que reúnan las situaciones previstas en el artículo 2 de la presente ley, tendrán una deducción adicional del 100% de los gastos y contribuciones destinados a ellos, en servicios educativos y de capacitación laboral para efectos del cálculo del impuesto a la renta.

Artículo 5. Modalidades de Contratación

La presente norma es aplicable a los contratos de duración indefinida o mediante contratos de trabajo sujetos a modalidad regulados por el TUO del DL 728 Ley de productividad y competitividad laboral, y/o los efectuados al amparo de la Ley 28015, Ley de promoción y formalización de la micro y pequeña empresa, cuyo plazo deberá ser no menor de 1 año.

Artículo 6. Prohibición

Está prohibido utilizar los beneficios tributarios respecto de trabajadores que se contraten para remplazar personal contratado con anterioridad



DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única: Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley en un plazo máximo de 30 días calendario desde la fecha de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Lima, noviembre del 2020

bse Luna

CASTILD OILVA

Johan Flores

Kobinson Buploc 9

entra Coreia

onloss. Direct

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Lima, Ol de DICIEMBEE del 2020
Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición Nº 6691 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
ECONOMIA BANCA, FINANZAS
E INTELIGENCIA FINANCIERA!
TRABAJO Y SEGURIDAD

JAVIER ANGELES ILLMANN Oficial Mayor CONGRESC DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El desempleo y la inestabilidad laboral en el país, es, de acuerdo a una encuesta realizada¹, como el tercer principal problema con el que más peruanos se identifican, llegando a un 36%, de la población, solo superado por la inseguridad ciudadana –temor a ser asaltadocon 43% y la falta de dinero con 44% del total de los de la población.

La pandemia del Covid19, ha agravado la situación laboral de los peruanos, la misma que si ya antes de la crisis era precaria, ahora ha llegado a niveles de formalidad realmente lamentables, por lo que el Poder Legislativo – como el Ejecutivo-, deben poner su mayor esfuerzo por disminuir los indicies de desempleo y de informalidad laboral, en especial de los jóvenes y de los adultos, que son los grupos poblacionales con mayores dificultades para conseguir un trabajo –formal-.

IMPACTO DEL COVID 19 EN EL MERCADO LABORAL PERUANO

De acuerdo al Informe Técnico, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática "Comportamiento de los Indicadores de Mercado laboral a nivel nacional" que mide el desempeño laboral de los meses de julio, agosto y setiembre del 2020", durante estos meses en comparación a los del año 2019, la PEA disminuyó en 11,5% que equivale a 2 millones 52 mil 200 personas.



¹ Encuesta de Pulso Perú, elaborado por Datum, https://gestion.pe/peru/politica/pulso-peru-son-14-principales-problemas-peruanos-222453-noticia/



Como se aprecia en el gráfico que mide la evolución de la PEA desde el año 2012, los indicadores muestran una situación no vista, al menos en los últimos 9 años.

Asimismo, el sector etario más afectado es el de 14 a 24 años de edad, donde la variación entre el 2019 y 2020, llego a -24.3%, con una disminución de 701 mil personas, le siguen el de los adultos de 45 a más años, con un porcentaje de variación de -17, 8 % y por último y el "menos afectado" el sector que esta entre los 25 a 44 años con un 14.1%.

POBLACIÓN OCUPADA POR TRIMESTRES Y AÑOS, SEGÚN SEXO Y GRUPOS DE EDAD Trimestre Mòvil: Julio-Agosto-Septlembre 2019 y 2020 Año Móvil: Octubre-Septlembre Miles de personas y variación porcentual

	Trimest	Variación			
Sexo/Grupos de edad	Jul-Ago-Sept 2019	Jul-Ago-Sept 2020 P/	Var.%	Var. Absoluta (Miles)	
Total	17 199,5	14 257,1	- 17,1	-2 942,4	
Hombre	9 575.3	8 4 1 7 . 5	- 12,1	-1 157.8	
Mujer	7 624,1	5 839 6	- 23,4	-1784.5	
Grupo de edad					
Oe 14 a 24 años	2 891,0	2 189.9	- 24.3	- 701,1	
De 25 a 44 años	8 134,4	6 990.8	- 14,1	-1 143,6	
Oe 45 y más años	6 174 1	5 076.4	- 17.8	-1 097,7	

Pl'información preimina: Fuente: Instituto Nacional de Estadiatica e Informática-Encuesta Nacional de Hogares

Dicho indicador, refuerza la idea de que se debe impulsar dichos sectores etarios los cuales han sido más vulnerables ante el Covid 19, pero que como veremos más adelante no es una situación extraordinaria, sino que, a lo largo de los últimos años, han sido también los menos favorecidos laboralmente.

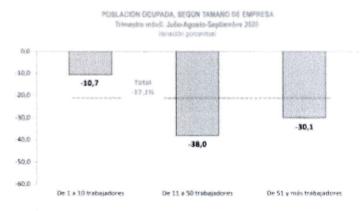
En el siguiente cuadro se muestra la evolución laboral por grupo etario desde el año 2012 hasta la fecha, en el cual se aprecia los efectos del Covid 19.





En cuanto a la disminución del empleo por tamaño de empresa, el estudio del Instituto Nacional de Estadística e Informática, nos muestra el siguiente impacto.

La población ocupada en empresas de 11 a 50 trabajadores disminuyó en 38,0% (500 mil 600 personas), seguido de las grandes empresas de 51 y más trabajadores en 30,1% (1 millón 158 mil 700) y en las pequeñas unidades económicas de 1 a 10 trabajadores en 10,7% (1 millón 291 mil 500)²



Fixere: Institute Nacional de Estadistica e Informatica. Encueste Nacional de Hogares

Cabe señalar que "el 75,3% de los trabajadores del país laboran en pequeñas empresas de 1 a 10 trabajadores, el 5,7% en empresas de 11 a 50 trabajadores y el 18,9% en empresas de 51 y más trabajadores."³

MERCADO LABORAL PERUANO "PRE - COVID19"

Según el estudio "Perú Indicadores de Empleo e Ingreso por departamento 2007-2017 realizado por el INEI" la población ocupada del país, es decir, aquella que participa en la generación de algún bien o en la prestación de un servicio, se situó en 16 millones 511 mil personas (en el año 2017 se registró en total 31 millones 237 mil 385 peruanos) es decir, solo el 50% de la población realiza una actividad económica. El crecimiento de la

² Comportamiento de los Indicadores de Mercado laboral a nivel nacional" que mide el desempeño laboral de los meses de julio, agosto y setiembre del 2020

³ Comportamiento de los Indicadores de Mercado laboral a nivel nacional" que mide el desempeño laboral de los meses de julio, agosto y setiembre del 2020

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1537/libro.pdf



población ocupada en el periodo 2007-2017, fue de 1,5%, lo que significa que cada año la población ocupada se incrementó en 231 mil 300 personas.

Perú: Poblacion ocupada, según sexo, 2007, 2016 y 2017 (Miles de personas)

Poble Sexo	łación ocupa	ada	Incremento promedio anual (Miles	Tasa de crecimiento promedio anual (%) 2007- 2017	Variación porcentual (%) 2017/2016	
	2016	2017	de personas) 2007-2017			
Total	14 197,9	16 197,1	16 511,0	231,3	1,5	1,9
Hombre	7 990,9	9 097,0	9 211,2	122,0	1,4	1,3
Mujer	6 207,0	7 100,1	7 299,8	109,3	1,6	2,8

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática- Encuesta Nacional de Hogares

De estos 16 Millones 511 mil personas de población ocupada, la <u>población ocupada en</u> <u>empleo informal alcanzó los 11 millones 978 mil 100 personas, que representan el 72,5%</u> de total de ocupados.⁵



Fuente: Instituto Nacional de Estadistica e Informática-Encuesta Nacional de Hogares

Si bien la tasa de empleo informal ha disminuido desde el año 2007, reduciéndose de 79.2% a 72.5%, al año 2017, esta es inconcebiblemente alta para un país que ha tenido buenos

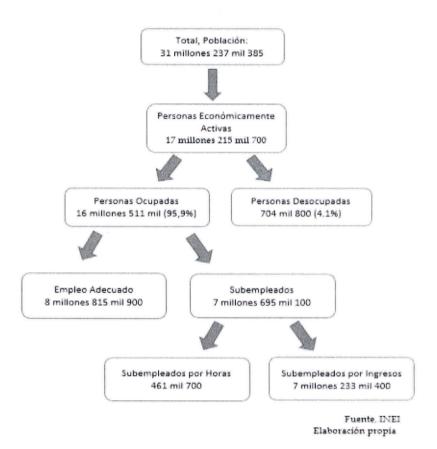
7

⁵ En el año 2017, de acuerdo a los resultados de la ENAHO



índices de generación de ingresos y riqueza, es decir, hemos tenido ingresos, pero no desarrollo.

A continuación, se muestra la situación real de empleo, desempleo y subempleo:



Como se aprecia, la realidad laboral en el país está lejos de alcanzar estándares adecuados de formalidad, ya que, si a las personas subempleadas que alcanzan los 7 millones 695 mil 100, se les suma los desocupados que son 704 mil 800, nos dará una cifra similar que los empleos adecuados, pudiéndose concluir que solo la mitad de las Personas Económicamente Activas tienen un trabajo adecuado, la otra mitad o están desocupadas o están subempleadas.

8



Cuadro № 3.1
Perú: Población económicamente activa, según niveles de empleo, 2007 , 2016 y 2017 (Miles de personas)

Niveles de empleo	2007	2016	2017	Incremento promedio anual 2007 2017 (Miles de personas)	Tasa de crecimiento promedio anual (%) 2007-2017	Variación porcentual (%) 2017/2016
Total PEA	14 907,2	16 903,7	17 215,7	230,9	1,5	1,9
- Población Ocupada	14 197,9	16 197,1	16 511,0	231,3	1,5	1,9
Empleo adecuado	4 860,7	8 601,4	8 815,9	395,5	6,1	2,5
Subempleada	9 337,2	7 595,7	7 695,1	- 164,2	-1,9	1,3
Por horas	1 248,2	492,6	461,7	- 78,6	-9,5	-6,3
Por ingresos	8 089,0	7 103,1	7 233,4	- 85,6	-1,1	1,8
- Población Desocupada	709,3	706,6	704,8	-0,5	-0,1	-0,3

Nota técnica: La población con empleo adecuado, está conformada por aquellos trabajadores que laboran 35 o más horas a la semana y reciben ingresos por encima del ingreso mínimo referencial. Por otro lado, la población subempleada puede ser visible o invisible: se considera subempleado visible a las personas ocupadas que trabajan habitualmente menos de un total de 35 horas por semana en su ocupación principal y en su ocupación secundaria, que desean trabajar más horas por semana y están disponibles para hacerlo. Asimismo, una persona con empleo se encuentra en subempleo invisible ("Subempleo por Ingresos"), cuando normalmente trabaja 35 o más horas a la semana, pero sus ingresos son menores al valor del Ingreso mínimo referencial.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares.

El gobierno en los últimos años, ha hecho esfuerzos por incrementar y promover las contrataciones de jóvenes en el mercado laboral formal, sin embargo, siempre lo ha hecho a través de iniciativas que recortan derechos laborales, tales como gratificaciones y/o vacaciones, (conocidas como las Leyes Pulpin) que lo único que han generado es descontento social.

El último intento del gobierno se ha producido en el año 20176 a través del PL 01104/2016-PE, Ley que Promueve la Contratación Formal de los Jóvenes, el cual estaba destinado a subsidiar el aporte a Essalud, de los trabajadores que se incorporen bajo los alcances de dicha norma, sin embargo en el Congreso de la República, no se le dio la viabilidad necesaria para convertirse en ley, por cuanto un sector de la población consideró que más bien eran beneficios para los grandes empresarios.

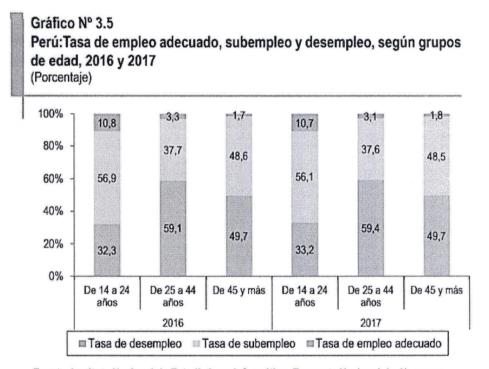
La realidad de los jóvenes, merece ser atendida, normas que promuevan su contratación y capacitación laboral deben ser uno de las principales preocupaciones de todo gobierno,

⁶ 21 de marzo del 2017



ya que el subempleo, y el desempleo, no solo trae como consecuencia la carencia de medios económicos, sino que en muchos casos se asocia a malos hábitos y a hechos delictivos, en la etapa de la vida, que es la base para el desarrollo profesional y personal.

Así pues, la Encuesta Nacional de Hogares 2017, nos muestra que, en el año 2016, de los jóvenes entre 14 y 24 años, solo el 32.3% tiene un empleo adecuado, el 56% están subempleados y los desempleados llegan al 10.8%, cifras muy similares que se repiten en el año 2017.

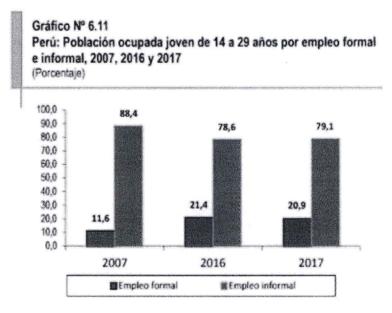


Fuente. Instituto Nacional de Estadística e Informática- Encuesta Nacional de Hogarres

Ahora bien, en el siguiente cuadro, aparece los indicadores sobre la tasa de "informalidad de los jóvenes, que mostró una tendencia a la disminución de 88,4% registrado en el 2007 a 78,6% en el 2016, disminuyó en 9,8 puntos porcentuales. Sin embargo, entre el 2017 y 2016, la tasa de informalidad de los jóvenes registra un incremento de 0,5 punto porcentual".

⁷ Página 107, Perú Indicadores de Empleo e Ingreso por departamento 2007-2017 realizado por el INEI





Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática- Encuesta Nacional de Hogares.

Ello nos evidencia el alto índice de informalidad – 79.1%- en que se encuentran los jóvenes, por lo que el Estado debe adoptar medidas para incentivar la contratación formal de este sector tan importante de la población. Un empleo formal, va a permitirles además aportar a un sistema pensionario ya sea público o privado, caso contrario en unos años tanto el monto acumulado o los años de aportación no serán suficientes para acceder a una jubilación digna

Como experiencia sobre incentivos tributarios para la contratación de personal, podemos considerar el caso de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, que señala que "Los empleadores públicos y privados generadores de rentas de tercera categoría que emplean a personas con discapacidad tienen una deducción adicional en el pago del impuesto a la renta sobre las remuneraciones que se paguen a estas personas, en un porcentaje que es fijado por decreto supremo del Ministerio de Economía y Finanzas"⁸

Pero no solo los jóvenes en edades entre 18 y 25 años tiene la necesidad de que se les brinde incentivos para contrataciones formales, sino que los adultos, entre 55 y 65 años, constituyen un grupo etario crítico en cuanto a trabajo formal, toda vez que, en muchos de los casos a dicha edad, experimentan dificultades para rengancharse en el mercado laboral, siendo este un motivo por el cual no alcancen los años requeridos para acceder a

⁸ Medidas de Fomento del Empleo, Artículo 47.2



una pensión de jubilación o el monto acumulado en su fondo individual de capitalización no es el adecuado.

Al promover la contratación de adultos entre 55 y 65 años, podría darse el caso de que muchas de las personas que han estado desempleadas y que optan por acogerse al Régimen de Jubilación Anticipada por Desempleo, decidan posponer dicha opción con el fin de rengancharse en el mercado laboral formal y acceder a una pensión de jubilación en mejores condiciones.

Las personas mayores pueden tener dificultades para encontrar un empleo formal, debido a que muchas empresas no valoran su experiencia, sino más bien temen que tengan mayor dificultad para aprender o para adecuarse con la mayoría de los empleados, estereotipos que afectaran su contratación.

Cabe señalar que, en México la Ley del Impuesto Sobre la Renta⁹, establece que "Se otorgará un estímulo fiscal a quien contrate adultos mayores, consistente en el equivalente de 25% del salario efectivamente pagado a las personas de 65 años y más."¹⁰

Como se muestra en el siguiente cuadro la participación de las microempresas en el desarrollo de la actividad económica y laboral es sumamente importante, llegando en el año 2017 a ser el 94.8 % del total de unidades económicas a nivel nacional¹¹

PERÚ: EMPRESAS, SEGÚN SEGMENTO EMPRESARIAL, 2016-17

	2016	2017	Var %	
Segmento empresarial	2016 -	Absoluto	Porcentaje	2017/16
Total	2 124 280	2 303 511	100,0	8,4
Microempresa	2 011 153	2 183 121	94,8	8,6
Pequeña empresa	92 789	98 942	4,3	6,6
Gran y mediana empresa	13 031	13 898	0,6	6.7
Administración pública	7 307	7 550	0.3	3,3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Directorio Central de Empresas y Establecimientos.

⁹ http://imcp.org.mx/wp-content/uploads/2017/04/ISR-2017.pdf

¹⁰ Artículo 186 de la Ley ISR

^{11 &}quot;Perú: Estructura Empresarial, 2017", Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)



Otro indicador que nos muestra la verdadera magnitud de lo que representa las microempresas y pequeñas empresas en el Perú como unidades económicas, es el de "densidad empresarial" es decir, cuántas unidades económicas existen de cada una de ellas por 1,000 habitantes.

CUADRO Nº 6.1
PERÚ: DENSIDAD EMPRESARIAL, SEGÚN SEGMENTO EMPRESARIAL, 2017

Segmento empresarial	Total de empresas	Porcentaje	Densidad empresarial (Empresa / mil hab.)
Total	2 303 511	100,0	72,4
Microempresa	2 183 121	94,8	68,6
Pequeña empresa	98 942	4,3	3,1
Gran y mediana empresa	13 898	0,6	0.4
Administración pública	7 550	0.3	0.2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Directorio Central de Empresas y Establecimientos.

Dichas cifran nos muestran que, "En el año 2017, el Perú registró una densidad empresarial de 72 empresas por cada mil habitantes. Por segmento empresarial, se registraron 69 microempresas por cada mil habitantes y 3 pequeñas empresas por cada mil habitantes a nivel nacional. 12

El Poder Ejecutivo, viene haciendo esfuerzos loables por contribuir al aseguramiento universal de los peruanos, es así que expidió el DU 017-2019, Decreto de Urgencia que establece medidas para la cobertura universal de salud¹³, por el cual se autoriza a la afiliación al SIS a toda persona en el territorio nacional independiente de su situación económica.

La Constitución Política del Perú, establece que "Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas"¹⁴, siendo así es viable la expedición de normas especiales, dirigidas a determinado grupos etarios con el objeto de promover su contratación formal.

En concordancia con lo señalado, las leyes de índole tributaria referidas a beneficios o exoneraciones requieren previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas lo que

¹² https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1586/libro.pdf

¹³ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el Jueves 28 de noviembre de 2019

¹⁴ Artículo 103



sería aplicable para los artículos 3 y 4 sobre incentivos para la contratación de jóvenes y adultos.

EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma busca promover la contratación laboral de jóvenes que estén en el rango de 18 a 25 años de edad y adultos entre los 55 a 65 años de edad, con empleos formales e incentivar que se les brinde educación y capacitación laboral, garantizando la totalidad de sus derechos laborales y beneficios sociales.

Para tal efecto, se prevé otorgar incentivos tributarios a los empleadores que contraten dichas personas para que:

- Deduzcan el doble de lo gastado en su planilla por ellos, para efectos del cálculo del impuesto a la renta.
- Deduzcan el doble de los gastos y contribuciones destinados a ellos, en servicios educativos y de capacitación laboral para efectos del cálculo del impuesto a la renta.

VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta guarda relación con la Décimo Cuarta Política del Acuerdo Nacional "Acceso al Empleo, Digno y Productivo", en lo relativo a promover y propiciar la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, así como calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente norma no implica gasto para el erario nacional, sino que va a incrementar – un poco más- las deducciones que las unidades productivas, realizan para determinar el impuesto a la renta que deben pagar.

La norma al promover la contratación de <u>nuevo personal</u> o <u>personal adicional</u> que este entre 18 y 25 años de edad, así como de 55 y 65 años de edad, está contribuyendo con generar puestos de trabajo formales con el consiguiente pago de impuesto a la renta de

G.P. PODEMOS PERÚ



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

cada trabajador y el incremento de los bienes y servicios que producen las unidades económicas en el país.

Se conseguirá, además, contar trabajadores más preparados mejorando no solo el nivel técnico o profesional del trabajador, lo que a su vez le permitirá ser más competitivo para futuros trabajos.

La incorporación de trabajadores formales en el mercado laboral, va a significar que los mismos tengan acceso adecuado a servicios de salud e incluso al sistema previsional peruano.

En cuanto a la reinserción de personas adultas en el mercado laboral formal, va a permitir que estas logren los años de aportación necesarios para acceder a una pensión de jubilación, o para que incrementen su fondo de jubilación.