

Proyecto de Ley N° 1868/2017-CR



PROYECTO DE LEY DE INCLUSIÓN LABORAL "PRO JOVEN"

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del Congresista Miguel Ángel Torres Morales, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY DE INCLUSIÓN LABORAL "PRO JOVEN"

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LA INFORMALIDAD EN EL MERCADO LABORAL

La informalidad se refiere básicamente a la ausencia de reglas institucionales. Este concepto suele confundirse con el de ilegalidad, aunque existen diferencias sustanciales entre ambos conceptos; la principal estriba en que la informalidad puede devenir en formalidad si determinadas circunstancias cambian y permiten su integración con las reglas institucionales, tal cambio es deseable y promovido por el Estado. En contraposición, la ilegalidad no podrá integrarse al marco institucional dado que se encuentra en total antagonismo con este, de ahí que se desincentive y prohíba.

Definir la informalidad en el mercado laboral, también denominada "informalidad laboral", no es una tarea sencilla, pues sus múltiples manifestaciones hacen difícil una definición uniforme. Al respecto, es ilustrativo observar las directrices de la 17° Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), que distingue entre cinco formas o modalidades que presenta el "empleo informal":

*"(a) Trabajadores por cuenta propia y empleadores que trabajan en sus propias empresas del sector informal (...); (b) Trabajadores familiares auxiliares, independientemente de si trabajan en las empresas del sector formal o informal (...); (c) **Asalariados con empleos informales, ya sea que estén contratados por las empresas del sector formal, por empresas del sector informal, o por hogares que les emplean como trabajadores domésticos remunerados (...); (d) Miembros de cooperativas de***

productores del sector informal (...); (e) Trabajadores por cuenta propia dedicados a la producción de bienes exclusivamente para el uso final propio de su hogar (...)"¹. (énfasis nuestro)

Con respecto a la tercera categoría, que comprende a los Asalariados con empleos informales, según la CIET *"se considera que los asalariados tienen un empleo informal si su relación laboral, en la legislación y en la práctica, no está sometida a la legislación laboral nacional, los impuestos sobre la renta, la protección social o el derecho a ciertas prestaciones laborales (...)"²*. Esta definición se asemeja al enfoque de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL que establece que será *"trabajador asalariado informal aquel que no tiene contrato o que es contratado como locador de servicios"*³.

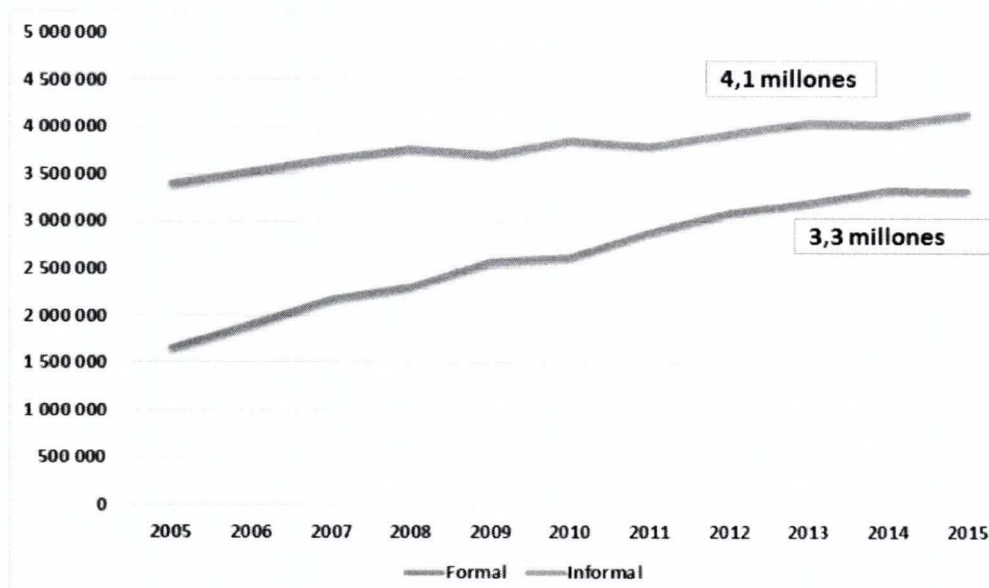
El Perú presenta un alto grado de informalidad. Así, al 2015 se estimó que existen en el mercado laboral informal 4,1 millones de personas. Esto en contraste con los 3,3 millones de personas que efectivamente cuentan con un contrato de trabajo en el sector privado y por tanto están en el sector formal de la economía. Ello se aprecia en el siguiente cuadro:

¹ OIT. La Medición de la informalidad: Manual Estadístico sobre el sector informal y el empleo informal. Oficina Internacional del Trabajo Ginebra. 2013. PP 43

² *Ibídem*, 44

³ Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral. Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2017 -2021, Publicado en El Diario Oficial El Peruano el 17 de abril del 2017. Lima; PP 14

GRÁFICO N° 01: PERÚ: INFORMALIDAD LABORAL EN EL SECTOR PRIVADO A NIVEL NACIONAL 2014-2015



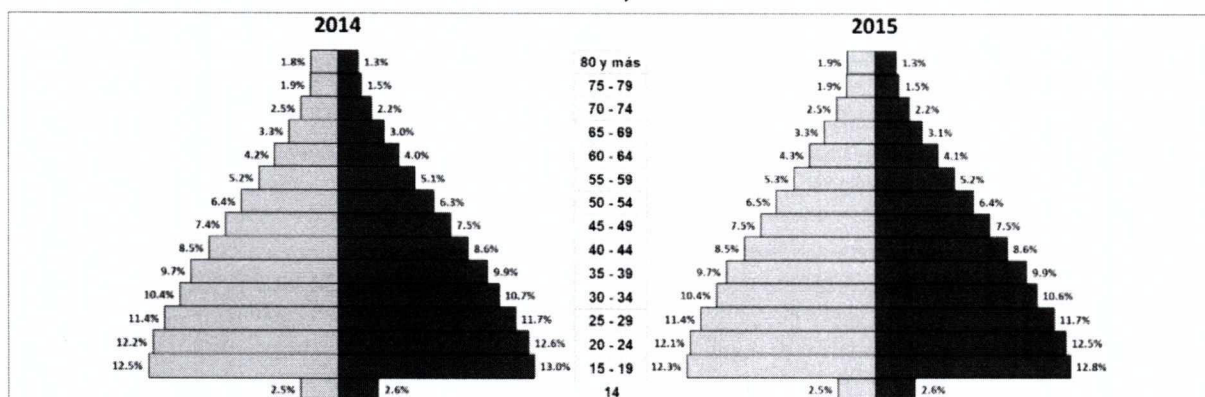
Nota: Base de datos con proyección de la población en base a los resultados del Censo de Población y Vivienda del 2007.

Fuente: INEI- Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, continua 2005-2015. Metodología actualizada.

Elaboración: MTPE - DGDFSST.

Esto quiere decir que al 2015 existía aproximadamente un 56% de informalidad en la economía (cifra obtenida de dividir el número de 4,1 millones entre el total de los trabajadores asalariados, es decir, 7,4 millones), y un 44% de trabajadores formales. Asimismo, se debe tener presente que en la población en edad de trabajar (PET) existen grupos etarios que participan en mayor número en el mercado laboral, como lo muestra el siguiente gráfico:

GRÁFICO N° 02: PERÚ: POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR POR GRUPO DE EDAD, 2014-2015



Nota: Base de datos de Población en Edad de Trabajar, Población Económicamente Activa y Tasa de Actividad por Área Urbana y Rural al 30 de junio de 14 años y más, según Sexo y Grupo de Edad, 2000 - 2015

Fuente: INEI- Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, continúa 2014-2015. Metodología actualizada.

Elaboración: MTPE - DGDFSST

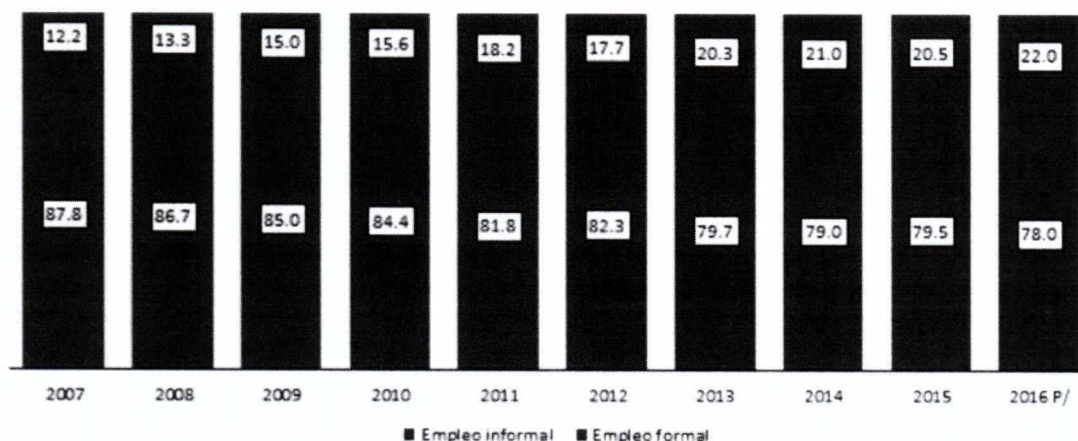
Como se aprecia en el Gráfico N° 02, la mayor cantidad de la PET se encuentra entre la población joven. Eso es reconocido por la SUNAFIL que señala lo siguiente: *"El análisis por grupo de edad indica que la PET nacional 2014 y 2015 es relativamente joven y se encuentra en pleno desarrollo de sus capacidades productivas: el 68,2% y 67,8% respectivamente se encuentra por debajo de los 45 años, siendo el grupo más representativo el grupo de edad de 25 a 44 años"*⁴. Entonces, es razonable asumir que la informalidad tiene un impacto mucho mayor en los grupos etarios que comprenden a las personas que tienen entre 18 y 30 años, debido a que son ellos los que conforman un gran porcentaje del total de la PET.

Efectivamente, conforme se muestra en el Gráfico N° 03, si consideramos como jóvenes a la población entre 15 y 29 años (y como adultos a la población entre 30 y 65 años), entonces se aprecia claramente que en este segmento de la población la informalidad alcanza niveles realmente alarmantes.

Así, como destaca el mencionado gráfico, en el año 2007, del total de la Población Económicamente Activa (PEA), el empleo informal alcanzó entre los jóvenes un 87.8%; es decir, en ese año solo un 12.2% obtuvo un empleo formal. En el año 2014, la informalidad laboral alcanzó un 79%, entre la población joven y solo un 21% se ubicó en el sector formal de la economía. Se debe tener presente que en el año 2014 existía un 38.6% de mujeres y un 39.9% de hombres del total de la PET. Es decir, la tercera parte del total de la población en edad de trabajar se encontraba en ese rango de edad, y por lo tanto, se podría concluir válidamente que la gran parte de la informalidad laboral en la economía se concentra en este sector de la población.

⁴ Ibídem, 9

GRAFICO N° 03⁵: PEA OCUPADA JUVENIL SEGÚN EMPLEO FORMAL E INFORMAL, 2007-2016



Nota: La población juvenil está comprendida por las personas de entre 12 y 29 años de edad.
 La informalidad se calcula de acuerdo con la Metodología de la DIT, donde comprende aquellos trabajadores que laboraron en unidades productivas que no cuentan con RUC registrado en la SUNAT o aquellos asalariados que no cuentan con beneficios sociales como seguro de salud.
 P/ Dato preliminar.
 Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza (ENAHCV), 2007-2016.
 Elaborado: MITEP - DGPE - Dirección de Investigación Socio Económica Laboral (DISEL).

Entre julio del 2016 y junio del 2017 la generación de empleo formal a nivel nacional cayó en 0.9%, y el empleo informal creció en 4.2%⁶.

El Plan Perú, Plan de gobierno de Fuerza Popular, identificó como un problema la Ausencia de empleo formal: *"[e]l 72.8% de la PEA se encuentra en situación de informalidad lo cual le elimina la posibilidad de gozar de derechos laborales pero por sobre todo la excluye de la protección de la seguridad social (salud y pensiones). Adicionalmente, la tasa de desempleo de la población juvenil es al menos el doble de la del promedio"*⁷.

Para resolver este problema, se planteó desde Fuerza Popular, la siguiente Propuesta estructural:

*"La formalidad laboral incentiva la productividad de las empresas. En ese sentido: i) Se ampliarán los incentivos tributarios para fomentar la capacitación de trabajadores"*⁸.

Como describimos, la informalidad laboral puede entenderse como aquella relación laboral que no se encuentra bajo las reglas del derecho laboral, ni bajo

⁵ El gráfico fue publicado en el Diario Gestión, el lunes 01 de mayo del 2017, bajo el Titular: "Día del Trabajo: Desempleo juvenil es cuatro veces más alto que los adultos".

⁶ Diario Gestión, Lunes 11 septiembre 2017; Javier Prialé.

⁷ Fuerza Popular. PLAN PERU: Juntos hacia el futuro 2016-2021. Lima. – Perú. PP. 75

⁸ Ibídem, PP. 75

las reglas tributarias, ni tampoco bajo la cobertura de ciertas prestaciones sociales, como el Seguro de Salud (en el sistema de EsSalud).

En tal sentido, la informalidad laboral tiene un impacto tributario, indudablemente, dado que los trabajadores informales no cumplen con las obligaciones tributarias establecidas en la Ley del Impuesto a la Renta; y tiene un impacto en el sistema contributivo de la seguridad social, dado que los trabajadores informales no contribuyen al sistema de EsSalud y no cuentan con un seguro de salud. Si se promoviera su inclusión en el sector formal de la economía, se aseguraría su tributación, a través del empleador que actúa como agente de retención, y se aseguraría también el acceso al sistema de salud, a través de EsSalud, a un gran porcentaje de la población.

El panorama descrito impone la necesidad de efectuar medidas legislativas que contribuyan a combatir la informalidad en el mercado laboral, toda vez que el 55% de los peruanos cree que la legislación laboral no facilita que las empresas contraten trabajadores⁹. En ese sentido, el Proyecto de Ley promueve la inserción de los jóvenes en el mercado laboral formal, otorgando incentivos a las empresas para fomentar su contratación y su capacitación.

A. Contenido de la propuesta

Actualmente, el sistema de salud del Perú está compuesto por varios sub sistemas: el Seguro Social de Salud (EsSalud); el Seguro Integral de Salud (SIS), y los subsistemas de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú y también los servicios de salud del sector privado.

El Seguro Social de Salud (EsSalud) fue creado mediante Ley N° 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud, y su reglamento se dio mediante el Decreto Supremo N° 002-99-TR, que establece en su artículo 4 que el ámbito de aplicación de ESSALUD comprende: ***a) A los trabajadores que realizan actividades dependientes considerándose como tales a aquellos involucrados en el Artículo 5 de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral y sus derechohabientes; b) A los trabajadores que realizan actividades independientes y sus derechohabientes; c) A los grupos a los que se refieren los incisos, desde el c) al o) del Artículo 4 de la Ley N° 27056; d) Otros que pueden ser comprendidos en su ámbito, por acuerdo del Consejo Directivo*** [énfasis nuestro]. En el caso de los trabajadores dependientes, el aporte es pagado por el empleador, y actualmente se encuentra fijado en un 9% de la remuneración mensual del trabajador; en el caso de las personas que se encuentren jubiladas, el monto de la aportación es de 4% de la pensión mensual.

⁹ Encuesta Pulso Perú: Septiembre. Datum.

El porcentaje de aportación (9%) es independiente del régimen laboral en el que se encuentre el trabajador; con excepción de quienes realicen una actividad agraria (o relacionada a esta), en cuyo caso el porcentaje de la aportación es del 4%. Entonces, el Seguro de Salud, a cargo del empleador, es una carga que tomando en consideración la remuneración mínima supone aproximadamente un monto mínimo mensual de S/. 76.5 por trabajador. Aquel monto tiene un impacto directo en los costos de la empresa y, en esa medida, podría generar un desincentivo para la contratación de trabajadores, lo que afecta a la formalización de la economía y también impide el acceso de trabajadores al Sistema de Salud, a través de EsSalud.

El Proyecto de Ley propone destacar la importancia de que el Estado asuma el pago de la contribución a EsSalud de jóvenes (personas entre 18 y 29 años)¹⁰ como incentivo para promover su inclusión en el sector formal de la economía, cuando se trate de Micro y Pequeñas Empresas (MYPE); y del reconocimiento como crédito fiscal contra el Impuesto a la Renta, del pago que hagan las grandes y medianas empresas por este concepto. Estas medidas son un incentivo directo para la contratación de personas jóvenes pues los beneficios de su contratación son inmediatamente percibidos por las empresas.

Además de ser un incentivo para la formalización del mercado laboral; también es una medida que fortalece al sistema de EsSalud, debido a que incrementa el número de afiliados, dándole más recursos a esta institución para mejorar las prestaciones a su cargo. Y promueve que los trabajadores informales, que antes trabajaban sin una adecuada cobertura, obtengan, gracias a las propuestas de este Proyecto de Ley, acceso al Sistema de Salud.

La propuesta no deja de tomar en cuenta la necesidad de cerrar las brechas de acceso a una buena educación y capacitación a los jóvenes con el objetivo de que alcancen empleos de buena calidad. Sobre esta problemática, el Plan Perú señala que:

*"Un gobierno de Fuerza Popular fomentará las oportunidades para los jóvenes, para ello, crearemos un sistema Pro Joven de inclusión y descuentos tributarios acotados para el empleador que además los capacite"*¹¹.

Así, para ellos se propone un crédito contra el Impuesto a la Renta, equivalente al monto desembolsado para el pago de capacitación de los trabajadores contratados.

¹⁰ En la misma línea del PL 1104/2016.

¹¹ Encuesta Pulso Perú: Septiembre. Datum. PP 103

Se espera que la propuesta alcance, además, la problemática de las regiones, en donde la actividad agrícola es la principal fuente de empleo y en donde se encuentra la mayor tasa de informalidad laboral. Específicamente la tasa de informalidad laboral juvenil supera el 80% en 19 regiones como Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Cajamarca, Amazonas, Loreto, Puno, Madre de Dios, entre otras¹².

A efectos de establecer adecuadamente los incentivos es necesario distinguir entre la promoción de la formalización del empleo en la micro y pequeña empresa, y la promoción en la mediana y gran empresa. A continuación vemos por separado ambas medidas de promoción.

B. La promoción del empleo en la micro y pequeña empresa

La Constitución Política establece en el artículo 59 que *"el Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, **promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades**"* [énfasis nuestro].

En los últimos años diversas normas han regulado diversos aspectos de las MyPE. Debe mencionarse por su naturaleza pionera el Decreto Legislativo N° 705, denominado "Ley de Promoción de Micro Empresas y Pequeñas Empresas", norma que fue publicada en noviembre del año 1991. A este Decreto Legislativo le siguió la Ley N° 27268, emitida en el año 2000 bajo el título de "Ley General de la Pequeña y Microempresa".

Posteriormente, el Congreso de la República aprobó la Ley N° 28015, Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial, cuyo reglamento fue aprobado mediante el Decreto Supremo N° 008-2008-TR. El objetivo de esta Ley fue, entre otros, promover la formalización de la micro, pequeña y mediana empresa.

En julio del 2013 se dio la Ley N° 30056, "Ley que modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial". Si bien no se trata de un cuerpo normativo específico de MyPE (pues incluye además disposiciones para las medianas empresas como lo cual se refiere a MIPYME¹³), tiene incidencia en dicha normativa pues cambió el título de la Ley N° 28015 y aspectos específicos de su TUO, de modo que ahora la normativa se refiere al desarrollo productivo y crecimiento empresarial¹⁴.

¹² Fuente ENAHO – INEI, elaboración IEDEP

¹³ Micro, pequeña y mediana empresa.

¹⁴ Artículo 10 de la Ley N° 30056.

Asimismo, en los artículos 11 y siguientes se modificaron diversos aspectos de la regulación MyPE de la Ley N° 28015.

El Proyecto de Ley propone, utilizando esta definición, que en el caso de las MyPE será el Estado el que pague la contribución a EsSalud por los trabajadores contratados que se encuentren en la edad comprendida entre los 18 y 29 años de edad. No se incluyen a las medianas empresas en la medida que estas serán consideradas en el otro régimen, junto a las grandes empresas.

Se debe considerar que en el caso de la Micro empresa, actualmente el artículo 63 del TUO de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial establece que estas se encuentran en un régimen semicontributivo para la afiliación al Seguro Integral de Salud (SIS); es decir, los trabajadores de la Micro empresa pueden ser afiliados al SIS, y el monto de la aportación será pagado por el Estado y por el empleador, en partes iguales.

Cabe recordar que sobre este particular, el Plan Perú identificó como problema el inadecuado marco legal y de política pública para el desarrollo de las MYPES, señalando al respecto que:

"[d]urante los últimos años los gobiernos (...) desarrollaron políticas de promoción de corte asistencialista, sin un enfoque de competitividad, tratándolas como unidades económicas inviables. Aunado a ello, se inició una etapa de persecución y represión, a través de la expedición de normas de imposible cumplimiento, que solo significan sobrecostos y que en su mayoría estaban pensadas para la gran empresa".¹⁵

Asimismo, identificó como problema que el "régimen tributario general es inaplicable a una MYPE, le impone más de una decena de tributos"¹⁶.

En concreto, el presente proyecto de Ley incide en que siempre que se trate de una Micro o Pequeña Empresa, el Estado pagará la contribución a EsSalud, asegurando de esa manera el acceso de los trabajadores a un servicio de salud completo, que brinda tratamientos complejos y atiende mayor cantidad de patologías. Esta medida aliviará una carga al empleador. Esta medida promueve la formalización del empleo y constituye un incentivo para la contratación de personas jóvenes que actualmente, según las cifras que mencionamos antes, se encuentran especialmente vulnerables a la informalidad.

¹⁵ Fuerza Popular. PLAN PERU: Juntos hacia el futuro 2016-2021. Lima. – Perú. PP. 102

¹⁶ Fuerza Popular. PLAN PERU: Ibidem.

C. La promoción del empleo en la Mediana y Gran Empresa

A diferencia de lo que ocurre con la Micro y Pequeña Empresa, no existe un mandato constitucional de promoción de la Mediana y Gran empresa. Sin embargo, esto no impide que el Estado utilice los beneficios tributarios a efectos de estimular la implementación de determinadas políticas públicas. En este caso, se pretende formalizar el mercado laboral y para ello se pretende aliviar en el empleador la carga del pago de la contribución a EsSalud; sin embargo, aplicar una medida igual para todas las empresas, indiferentemente de su tamaño, no cumpliría adecuadamente con el principio de igualdad. En este caso, se encuentra plenamente justificado hacer una diferenciación con respecto al tratamiento que recibirá la Mediana y Gran Empresa, pero manteniendo la finalidad de la formalización del trabajador joven.

La principal diferencia entre la Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa estriba en los regímenes tributarios a los que pueden acogerse. Así, la Micro empresa puede acogerse al Régimen Especial del Impuesto a la Renta (mejor conocido como RER); de igual manera, tanto la Micro como la Pequeña empresa pueden acogerse al Régimen MYPE Tributario (recientemente creado por el Decreto Legislativo N° 1269); mientras que las demás empresas necesariamente se acogerán al Régimen General del Impuesto a la Renta, previsto por el Decreto Legislativo N° 777.

Dadas esas diferencias en el tratamiento tributario, es necesario establecer medidas de promoción distintas. En el caso de las empresas que se encuentren dentro del Régimen General del Impuesto a la Renta, es más adecuado que se le otorgue un crédito tributario contra este impuesto. Esta medida generará mayores incentivos para la contratación de personas jóvenes dado que mientras más sean las personas comprendidas en este rubro, mayor será el crédito que obtengan. Se debe recordar que la tasa del Impuesto a la Renta de Tercera categoría actualmente es de 29.5%, por lo que el beneficio propuesto en el Proyecto de Ley tiene un impacto directo en la contratación de jóvenes.

Adicionalmente, se debe recordar que el monto que se otorga como crédito fiscal, es un monto que el Estado transferirá directamente al sistema de EsSalud, mejorando de esta manera el financiamiento con el que cuenta esta institución y generando una mayor cantidad de afiliados. Con este tratamiento diferenciado se cumple con lo establecido en el artículo 103 de la Constitución que exige que se emitan leyes especiales atendiendo a la diferencia de las situaciones.

D. Otros esfuerzos a favor del trabajador joven

Las medidas propuestas en el presente Proyecto de Ley no resuelven íntegramente el problema de la informalidad, pero contribuyen a su solución. En

tal sentido, este Proyecto de Ley es una medida complementaria a otras medidas, como las propuestas en el Proyecto de Ley 1104/2016-PE, presentado por el Poder Ejecutivo, que propone incentivar la contratación de los Jóvenes e insertarlos al mercado laboral formal. Cabe mencionar que el señalado proyecto propone una fórmula legal que se ha tenido a la vista para la elaboración de la presente iniciativa, aun cuando se coincide con la finalidad pero se discrepa de la propuesta de solución.

Asimismo, es relevante mencionar los esfuerzos del Proyecto de Ley 1460/2016-CR, presentado por nuestro Grupo Parlamentario, que propone potenciar mecanismos de fiscalización para el cumplimiento de las cuotas para la contratación de personas con discapacidad, establecida en la Ley General de Personas con Discapacidad, Ley N° 29973; y es complementaria a todas las medidas que tienen como objetivo final combatir la informalidad, fomentar la contratación de personas cumpliendo con las normas establecidas en el ordenamiento jurídico.

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

Mediante el Proyecto de Ley se cumple con el mandato constitucional contenido en el artículo 23 del Texto Constitucional, que establece la obligación del Estado de desarrollar políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo. Asimismo, se cumple con lo establecido en el artículo 59 de la Constitución Política del Perú, el cual dispone como obligación del Estado promover a las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

Para cumplir con tales disposiciones constitucionales, el Proyecto de Ley otorga incentivos a las empresas para la contratación de jóvenes (personas entre los 18 y 29 años) estableciendo un crédito del cien por ciento respecto de las aportaciones regulares al Seguro Social de Salud, para el caso de las Micro y Pequeña Empresas; y un crédito fiscal contra el Impuesto a la Renta, para el caso de las Medianas y Grandes Empresas, así como también un crédito contra el Impuesto a la Renta para capacitación.

III. CONCORDANCIA CON EL ACUERDO NACIONAL

El Acuerdo Nacional, suscrito en el 22 de julio de 2002, establece un conjunto de políticas nacionales consensuadas con las principales organizaciones políticas, y con los miembros de la sociedad civil. Dicho Acuerdo establece cuatro grandes

ejes sobre los cuales se articulan las políticas de Estado: Democracia y Estado de Derecho; Equidad y Justicia Social; Competitividad del País; Estado eficiente, transparente y descentralizado.

El objetivo del Proyecto de Ley es proponer medidas para el fomento de la inserción de jóvenes en el mercado laboral formal. Dicho objetivo se encuentra alineado con las políticas nacionales establecidas en el Acuerdo Nacional. Así, en cuanto al eje Equidad y Justicia Social, la propuesta legislativa está acorde con la Política N° 14 referida al **Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo**, que tiene, entre otros, los siguientes objetivos:

“(a) fomentará la concertación entre el Estado, la empresa y la educación para alentar la investigación, la innovación y el desarrollo científico, tecnológico y productivo, que permita incrementar la inversión pública y privada, el valor agregado de nuestras exportaciones y la empleabilidad de las personas, lo que supone el desarrollo continuo de sus competencias personales, técnicas y profesionales y de las condiciones laborales; (b) contará con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del diálogo social directo; (...) (d) desarrollará políticas nacionales y regionales de programas de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa con énfasis en actividades productivas y en servicios sostenibles de acuerdo a sus características y necesidades, que faciliten su acceso a mercados, créditos, servicios de desarrollo empresarial y nuevas tecnologías, y que incrementen la productividad y asegurar que ésta redunde a favor de los trabajadores; (...) (g) promoverá que las empresas inviertan en capacitación laboral y que se coordine programas públicos de capacitación acordes a las economías locales y regionales; (...)” (el énfasis es nuestro)

Asimismo, en cuanto al eje Competitividad del País, el Proyecto de Ley se encuentra alineado con la Política N° 18 del Acuerdo Nacional referida a la **Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica**. Dicha política establece objetivos concretos, entre los que se encuentra, específicamente en el objetivo (b): “garantizar un marco legal que promueva la formalización y competitividad de la actividad económica”.

IV. ANALISIS COSTO BENEFICIO

Como se ha mencionado anteriormente, la propuesta busca contribuir a disminuir la informalidad laboral, promoviendo una mayor incorporación a las reglas del

derecho laboral, las reglas tributarias, y la cobertura de ciertas prestaciones sociales, como el Seguro de Salud (en el sistema de EsSalud).

Tomando como referencia los datos proporcionados por el Ministerio de Trabajo¹⁷ (2016) respecto al nivel de ingresos promedio por trabajador que asciende a S/1,121 por mes, esta cifra llevada al cálculo anual corresponde a S/. 13,452 por trabajador por año. De este monto se considera que el costo correspondiente a ESSALUD (9%) es el equivalente a S/.101 mensuales o S/. 1,211 anuales por joven.

Por otro lado, la propuesta busca también contribuir al incremento de la empleabilidad a través de los costos de capacitación en los que pueda incurrir la empresa para incrementar capacidades de su personal. Este tema cobra mayor relevancia pues es necesario que la empresa pueda y deba, desde una perspectiva moral, garantizar, a través de la gestión de sus recursos humanos, programas de formación por los cuales los conocimientos y técnicas de sus empleados no solamente queden obsoletas, actualizándolas en forma continua, sino que además faciliten la adaptación a los cambios que se avecinan.

En ese sentido, considerando que el costo promedio de un curso de capacitación en SENATI por joven asciende en promedio a S/ 870.00 ¹⁸, sumado al costo por el aporte a ESSALUD, el costo por joven empleado asciende a S/ 2,081 por joven por año.

Bajo la premisa establecida por el Ministerio de Trabajo de que una norma similar impactaría a 50 000 jóvenes, y que el beneficio de la capacitación alcance al 50% de los jóvenes empleados, el costo para el Estado ascendería a S/ 82, 300,000 en el primer año. Dicha cifra es semejante a la señalada en el sustento del PL 1104-2016-PE.¹⁹

Respecto a los beneficios esperados, el principal impacto estaría dado por la reducción del indicador de tasa de informalidad juvenil (actualmente 78%), reduciendo el ratio actual de que por cada joven con un empleo formal, hay 3.5 jóvenes con empleo informal²⁰.

Otro beneficio esperado, es que al disminuir el costo por trabajador, las empresas generen mayores oportunidades de empleo y ello contribuya a la inclusión social y económica de los jóvenes.

Con el incentivo de la capacitación *ad hoc* promovida por el empleador, se espera una reducción en las brechas que se generan entre las competencias

¹⁷ Presentación del Ministro de Trabajo en la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso, llevada a cabo el día 6 de setiembre del 2017.

¹⁸ Curso en SENATI, domingos de 8am a 1:30pm, duración 4 meses. Tema: Asistente Administrativo/ Reparación de Computadoras.

¹⁹ Página 6 de su exposición de motivos.

²⁰ ENAHO, INEI 2016.

disponibles y las que requieren las empresas, por consiguiente una mayor productividad y consecuente salario para los jóvenes.

Complementariamente, se espera reducir la tasa de informalidad laboral juvenil en regiones en la cuales se supera el 80% como el caso de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Cajamarca, Amazonas, Loreto, Puno, Madre de Dios, entre otras.²¹

Asimismo, se evidencia un impacto positivo al permitir a 1 millón 700 mil micro y pequeñas empresas que podrán incluir en sus procesos productivos y de servicios mano de obra que puedan calificar según sus necesidades a demanda de la empresa y del mercado.

V. FÓRMULA LEGAL

Por lo expuesto, el Congreso de la República ha dado la Ley siguiente:

LEY DE INCLUSIÓN LABORAL "PRO JOVEN"

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto fomentar la inserción de jóvenes en el mercado laboral formal y estimular la mejora de la productividad laboral de dichos jóvenes en sus puestos de trabajo, a través del otorgamiento de incentivos al empleador, que permitan reducir el costo de las aportaciones a EsSalud, de la capacitación y formación laboral de los jóvenes.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

2.1 Se encuentra bajo los alcances de la presente norma la contratación de trabajadores entre los dieciocho y veintinueve años de edad, cuyo monto de remuneración mensual no exceda de una UIT, y que cumplan con alguna de las siguientes condiciones:

- a) Se incorporen por primera vez al mercado laboral formal.
- b) Se encuentren en situación de desempleo por más de seis meses consecutivos antes del inicio de la prestación de sus labores.
- c) Se encuentren en situación de informalidad laboral.

2.2 Podrán aplicar a los incentivos de la presente Ley los empleadores que realicen actividad empresarial siguientes:

- a) Las Micro y Pequeñas Empresas (MYPE) reguladas de conformidad con el artículo 11 de la Ley N° 30056, Ley que modifica diversas leyes

²¹ Fuente ENAHO – INEI, elaboración IEDEP

para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial.

b) Las demás empleadoras de la actividad empresarial privada obligadas a realizar aportes a EsSalud por los trabajadores que contraten en el marco de la presente Ley.

Artículo 3.- Incentivos para la contratación de jóvenes

Los empleadores comprendidos en el literal a) del inciso 2.2 del artículo 2 de la presente Ley, que contraten formalmente jóvenes que cumplan con alguna de las condiciones establecidas en el literal 2.1 del artículo 2 de la presente Ley, tendrán un crédito equivalente al 100% respecto de las aportaciones regulares a EsSalud correspondiente a dichos trabajadores. Este crédito no otorga derecho a devolución y no podrá ser transferido a terceros.

Los empleadores comprendidos en el literal b) del inciso 2.2 del artículo 2 de la presente Ley, que contraten formalmente jóvenes que cumplan con alguna de las condiciones establecidas en el literal 2.1 del artículo 2 de la presente Ley, tendrán un crédito contra el Impuesto a la Renta, equivalente al monto desembolsado para el pago de las aportaciones regulares a EsSalud correspondiente a dichos trabajadores. Este crédito contra el Impuesto a la Renta tiene las siguientes características:

- a) El crédito será aplicado en el ejercicio gravable en que se devenguen y paguen las indicadas aportaciones.
- b) El crédito no genera saldo a favor del contribuyente, no podrá ser arrastrado a ejercicios siguientes, no otorga derecho a devolución y no podrá ser transferido a terceros.
- c) El crédito no puede ser registrado por el empleador como costo o gasto para efectos de la determinación del Impuesto a la Renta.

Los incentivos aplican por un máximo de tres años, para cada trabajador contratado bajo los alcances de la presente Ley.

Artículo 4.- Incentivo para la capacitación de jóvenes contratados

Adicionalmente a los incentivos establecidos en el artículo 3 de la presente Ley, los empleadores comprendidos en el inciso 2.2 del artículo 2, que contraten formalmente jóvenes que cumplan con alguna de las condiciones establecidas en el literal 2.1 del artículo 2, tendrán un crédito contra el Impuesto a la Renta, equivalente al monto desembolsado para el pago de capacitación de los trabajadores contratados en el marco del artículo 3 de la presente Ley. Este crédito contra el Impuesto a la Renta tiene las siguientes características:

- a) El crédito será aplicado en el ejercicio gravable en que se devenguen y paguen las indicadas aportaciones.
- b) El crédito no genera saldo a favor del contribuyente, no podrá ser arrastrado a ejercicios siguientes, no otorga derecho a devolución y no podrá ser transferido a terceros.
- c) El crédito será aplicado hasta el tope del cinco por ciento del gasto en la planilla anual, o hasta por un máximo de cuarenta Unidades Impositivas Tributarias al año.
- d) El crédito no puede ser registrado por el empleador como costo o gasto para efectos de la determinación del Impuesto a la Renta.

Los incentivos del presente artículo aplican por un máximo de un año, para cada trabajador contratado bajo los alcances de la presente Ley.

Artículo 5.- Prohibición

En ningún caso los incentivos se utilizan respecto de trabajadores que se contraten para reemplazar personal contratado con anterioridad.

Artículo 6.- Modalidades de contratación

Los incentivos establecidos en la presente Ley aplican para los trabajadores señalados en el artículo 2 numeral 2.1, que sean contratados a plazo indefinido o mediante contratos de trabajo sujetos a modalidad regulados en el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-97-TR, y el Decreto Ley N° 22342, Ley de Promoción de Exportaciones No Tradicionales, siempre que el contrato inicial y/o sus respectivas prórrogas aseguren al trabajador un tiempo de permanencia mínimo de seis meses.

Artículo 7.- Acceso y conservación de los incentivos

Para acceder o conservar los incentivos regulados por la presente Ley, los empleadores deben mantener o incrementar de forma anual el número y valor de su planilla. Para tal efecto, al 31 de diciembre de cada año, los empleadores deben acreditar que el número y valor de su planilla de trabajadores se incrementó respecto del 31 de diciembre del año anterior.

Artículo 8.- Incumplimiento de las disposiciones relativas al acceso y conservación de los incentivos

El incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el acceso y/o conservación de los incentivos para la contratación de los trabajadores a que se refiere el artículo 2, genera la pérdida del crédito contra el Impuesto a la Renta o el crédito contra el aporte a EsSalud, según corresponda.

En tal caso, el empleador debe efectuar el reintegro de los aportes regulares correspondientes a los trabajadores contratados bajo los alcances de la presente Ley, desde la fecha en la que se produjo el incumplimiento.

En el caso del crédito del aporte señalado en el primer párrafo del artículo 3 de la presente Ley, el no pago del mismo a EsSalud no genera la pérdida del trabajador de su acceso a la seguridad social.

Artículo 9.- Beneficios para los jóvenes trabajadores contratados

Los trabajadores contratados bajo los alcances de la presente Ley, independientemente del tipo de incentivo, tienen derecho a las mismas prestaciones que los asegurados regulares a EsSalud, así como a los beneficios que corresponden al régimen laboral que resulte aplicable.

Artículo 10.- Fiscalización

La fiscalización del cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley corresponde al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, a SUNAFIL y a SUNAT, de acuerdo con sus atribuciones.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Al 31 de diciembre del 2017, la acreditación referida en el artículo 6 se realiza respecto del número y valor de la planilla del empleador a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.

SEGUNDA.- El Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo informa, en el mes de marzo de cada año en sesión pública ante la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso del República, los avances y resultados del cumplimiento de la presente Ley.

TERCERA.- El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y la SUNAT emiten las normas reglamentarias que correspondan, en un plazo máximo de treinta días calendario, contados a partir de la publicación de la presente Ley en el Diario Oficial.

Lima, 8 de Septiembre del 2017

Daniel Salaverry Villa

Portavoz

Grupo Parlamentario Fuerza Popular

MIGUEL ÁNGEL TORRES MORALES

Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 12 de Setiembre del 2017.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1868 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 03 de Noviembre de 2017.

Vista la carta N° 163-2017-JMPM/CR, suscrita por el señor Congresista JOSÉ MARVIN PALMA MENDOZA; considérese adherente de la Proposición Nro. 1868/2017-CR al Congresista Peticionario.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA



JOSÉ MARVIN PALMA MENDOZA

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 26 de octubre del 2017

00018202

CARTA N° 163 – 2017 - JMPM / CR

Señor Doctor
LUIS FERNANDO GALARRETA VELARDE
Presidente del Congreso de la República
Presente.-



Asunto: Solicita adhesión al Proyecto de Ley Nro 1868/2017-CR

De mi consideración

Por la presente lo saludo muy cordialmente y a la vez solicitarle se sirva considerar nuestra **adhesión al Proyecto de Ley Nro. 1868/2017-CR**, presentado con fecha 12 de setiembre del 2017, a iniciativa del señor Congresista Miguel Ángel Torres Morales, por el cual se "propone fomentar la inserción de jóvenes en el mercado laboral formal y estimular la mejora de la productividad laboral de dichos jóvenes en sus puestos de trabajo, a través del otorgamiento de incentivos al empleador, que permitan reducir el costo de las aportaciones a Essalud, de la capacitación y formación laboral de los jóvenes".

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para testimoniarle mi estima personal.

Atentamente;



JOSÉ MARVIN PALMA MENDOZA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Palacio Legislativo Oficina 355 - Plaza Bolívar s/n cuadra 2- Av. Abancay - Cercado de Lima
www.congreso.gob.pe Central Teléfono: 311-7777 Anexo: 7164

142134

142134

PRESIDENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA			
Asesoría <input checked="" type="checkbox"/>		Secretaría <input checked="" type="checkbox"/>	
Trámite: Regular <input checked="" type="checkbox"/>		Urgente <input type="checkbox"/>	
Pase a:			
Oficialía Mayor <input checked="" type="checkbox"/>	Despacho Parlamentario <input type="checkbox"/>		
Comisiones <input type="checkbox"/>	Protocolo <input type="checkbox"/>		
DGA <input type="checkbox"/>	Otro <input type="checkbox"/>		
Acciones:			
Conocimiento y Fines <input type="checkbox"/>	Aprobado <input type="checkbox"/>	Coordinación <input type="checkbox"/>	
Elaborar oficio <input type="checkbox"/>	Archivo <input type="checkbox"/>	Opinión <input type="checkbox"/>	
Proyectar respuesta <input type="checkbox"/>	Informe <input type="checkbox"/>	Otro <input type="checkbox"/>	
Observaciones:			
atención correspondiente.			

CONGRESO DE LA REPUBLICA
Lima 03 de Noviembre de 2017
ATIENDASE

JOSE F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

PROVEIDO: 018202	FECHA: 29.10.2017
PASE: Dirección General Parlamentaria	
PARA: conocimiento y fines parlamentarios.	
<p>JOSE F. CEVASCO PIEDRA Oficial Mayor CONGRESO DE LA REPUBLICA</p>	

P-142134

DIRECCIÓN GENERAL PARLAMENTARIA		URGENTE <input type="checkbox"/> IMPORTANTE <input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Biblioteca <input type="checkbox"/> Comisiones <input type="checkbox"/> CCEP <input type="checkbox"/> Comunicaciones <input type="checkbox"/> Despacho Parlam. <input type="checkbox"/> Diario de los Debates <input type="checkbox"/> DIDP <input type="checkbox"/> DGA <input type="checkbox"/> Enlace Gob. Reg.	<input type="checkbox"/> Grabaciones <input type="checkbox"/> Gestión de Información <input type="checkbox"/> Oficialía Mayor <input type="checkbox"/> Otro <input checked="" type="checkbox"/> Relatoria, Agenda <input type="checkbox"/> Reproducción de documentos <input type="checkbox"/> Prev. y Seguridad <input type="checkbox"/> Serv. Auxiliares <input checked="" type="checkbox"/> Trámite Documentario <input type="checkbox"/> Transcripciones	<input type="checkbox"/> Agregar a su expediente <input checked="" type="checkbox"/> Atender ① <input type="checkbox"/> Ayuda memoria <input type="checkbox"/> Conformidad / V.B. <input type="checkbox"/> Consejo Directivo <input checked="" type="checkbox"/> Conocimiento y Fines ② <input type="checkbox"/> Coordinar su atención <input type="checkbox"/> Elaborar informe <input type="checkbox"/> Junta de Portavoces <input type="checkbox"/> Publicar en el Portal <input type="checkbox"/> Trámite Correspondiente
ACUERDO 686-2002-2003/CONSEJO-CR		

JOSE ABANTO VALDIVIESO
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPUBLICA

DGP	REVISADO POR: MEBG
FECHA: 30.10.2017	
HORA: 10:58	

CONGRESO DE LA REPUBLICA ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO	
02 NOV 2017	
RECIBIDO	
Firma: [Signature]	Hora: 5:00 pm