



"Año del buen servicio al ciudadano"

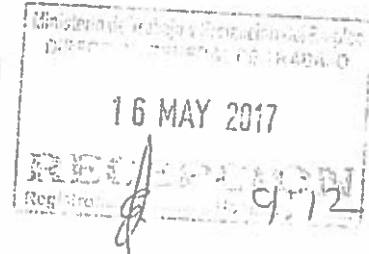
INFORME N° 039 -2017-MTPE/2/14.1

Para : Juan Carlos Gutiérrez Azabache
Director General de Trabajo

De : Renato Sarzo Tamayo
Director de Políticas y Normativa de Trabajo (e)

Fecha : 16 de mayo de 2017

Referencia : Hoja de Ruta N° 52076-2017-EXT
Oficio N° 936-2016-2017/CTSS-CR-op



1. ASUNTO

Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1157/2016-CR, Ley que otorga incentivos a las empresas para la creación de empleo digno y de calidad para los jóvenes.

2. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.
- Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR.
- Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobado por el Decreto Supremo N° 117-2014-EF.
- Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2014-TR.

3. ANTECEDENTES

Mediante el Oficio N° 936-2016-2017/CTSS-CR-op, de fecha 20 de abril de 2017, el congresista Hernando Cevallos Flores, Presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, solicitó al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo una opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 1157/2016-CR, Ley que otorga incentivos a las empresas para la creación de empleo digno y de calidad para los jóvenes (en adelante, el Proyecto de Ley).

4. ANÁLISIS

A. De los alcances del Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley busca promover la contratación y capacitación de trabajadores jóvenes, otorgando a las empresas incentivos tributarios durante el período de tres años. Las personas favorecidas serían jóvenes entre los 18 a 29 años, de acuerdo a lo siguiente:



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Año del buen servicio al ciudadano"

	Incentivo tributario	Condiciones para acceder al Incentivo				
		1) Contratar trabajadores jóvenes				2) Capacitar trabajadores jóvenes contratados
		Cantidad	Plazo de contrato	Sueldo	Derecho Laborales	
Empresas grandes y medianas	Tasa de Impuesto a la Renta equivalente a 26%	Mínimo 30% de la planilla	No menor a 5 años	Mayor o igual al 135% de la RMV (S/. 1147.50)	Decreto Legislativo N° 728	Si aplica, debe realizarse anualmente y por entidades externas acreditadas
Pequeñas empresas que se formalicen	Exoneración del pago del 50% del Impuesto a la Renta	Mínimo 30% de la planilla	No se exige plazo mínimo	Mayor o igual al 100 % de la RMV (S/. 850.00)	Ley N° 28015 - Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa	No resulta exigible
Microempresas que se formalicen	Exoneración del pago del 100% del impuesto a la Renta	Mínimo 50% de la planilla	No se exige plazo mínimo	Mayor o igual al 100 % de la RMV (S/. 850.00)	Ley N° 28015 - Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa	No resulta exigible



Cabe indicar que en el supuesto de que las empresas grandes y medianas contraten y capaciten a los trabajadores en las condiciones antes expuestas, tendrán el incentivo adicional de un crédito tributario contra el Impuesto a la Renta equivalente al monto total gastado en la capacitación con un tope de 1.5% de su planilla anual de trabajadores del año que se realice la misma. Estas capacitaciones podrán dar lugar a aumentos anuales de remuneración a los trabajadores jóvenes siempre que se incremente la productividad o las utilidades de la empresa.

Finalmente, de acuerdo con el Proyecto de Ley, el Estado asume el costo del aporte correspondiente a los tres primeros años del seguro social en salud del joven de 18 a 29 años de edad que es contratado como trabajador formal por primera vez y con un plazo no menor a cinco años, en una micro o pequeña empresa. Ello con la finalidad de que el joven suscriba un primer contrato de trabajo en el sector formal.

B. De los incentivos tributarios previstos en el Proyecto de Ley

Como se aprecia, el Proyecto de Ley, principalmente, fomenta el empleo juvenil a partir de beneficios tributarios a las empresas, sea mediante la reducción de la tasa del Impuesto a la Renta, la exoneración en el pago de parte del impuesto o el otorgamiento de un crédito tributario contra el Impuesto a la Renta.

En ese sentido, resulta pertinente traer a colación el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el cual menciona que "(...) las leyes de índole tributaria referidas a beneficios o exoneraciones requieren previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas"; y considerar



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Año del buen servicio al ciudadano"

que de acuerdo al artículo 3°, literal I del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobado por el Decreto Supremo N° 117-2014-EF, dicho ministerio es competente para formular, proponer, ejecutar y evaluar las políticas, normas y lineamientos técnicos sobre materia tributaria.

De ahí que, corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas pronunciarse sobre la viabilidad del Proyecto de Ley, atendiendo a los incentivos tributarios propuestos. Sin perjuicio de ello, esta Dirección de Políticas y Normativa de Trabajo se encuentra de acuerdo con la finalidad (contratación formal) y el mecanismo (beneficios tributarios) previstos en el Proyecto de Ley,¹ siendo recomendable, además, que el Proyecto de Ley adjunte estadística que permita evidenciar la situación laboral del grupo de jóvenes de 18 a 29 años de edad, a fin de advertir la necesidad y el impacto de las medidas a adoptarse.

C. De las condiciones para acceder al incentivo tributario

Con relación al plazo del contrato de los trabajadores jóvenes

El Proyecto de Ley expresa en su artículo 2 que para que las empresas grandes y medianas accedan al incentivo tributario de una tasa de 26% de Impuesto a la Renta, uno de los requisitos constituye que los contratos de los trabajadores jóvenes duren no menos de 5 años.

De esta manera, la mención a un plazo mínimo de duración del contrato nos permite inferir que los contratos a los que se refiere dicho artículo son de dos tipos: contratos de trabajo a plazo indeterminado y contratos sujetos a modalidad que tengan una duración igual o mayor a cinco años.

Si bien el legislador tiene la facultad de establecer nuevos tipos contractuales, como sería el contrato juvenil no menor a cinco años, recomendamos que este concreto parámetro de tiempo se encuentre debidamente sustentado, atendiendo a la preferencia constitucional que existe a favor de vínculos a tiempo indeterminado, tal como explica el Tribunal Constitucional:

"El régimen laboral peruano se rige, entre otros, por el principio de causalidad, en virtud del cual la duración del vínculo laboral debe ser garantizado mientras subsista la fuente que le dio origen. En tal sentido, hay una preferencia por la contratación laboral por tiempo indefinido respecto de la de duración determinada, la que tiene carácter excepcional y procede únicamente cuando el objeto del contrato sea el desarrollo de labores con un alcance limitado en el tiempo, sea por la concurrencia de determinadas circunstancias o por la naturaleza temporal o accidental del servicio que se va a prestar. Como resultado de ese carácter excepcional, la ley establece formalidades, requisitos, condiciones y plazos especiales para este tipo de contratos, e incluso sanciones cuando a través de estos, utilizando la simulación o el fraude, se pretende evadir la contratación por tiempo indeterminado".²

¹ Repárese que el Acuerdo Nacional consagra como una Política de Estado el Acceso al Empleo Digno y Productivo.

² Sentencia recaída en el expediente 1874-2002-PA/TC, fundamento 3.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Año del buen servicio al ciudadano"

Desde luego, atendiendo a lo que acaba de señalarse, nada impide tampoco al legislador que, en lugar de vincular los incentivos tributarios a contratos temporales no menores a cinco años, promueva la contratación a plazo indeterminado.

Por otra parte, a diferencia de la regulación propuesta para las grandes y medianas empresas, el artículo 3 del Proyecto de Ley no establece como requisito un plazo de duración mínima para los contratos de trabajo que suscriben la pequeña y microempresa con los jóvenes, a efectos de exonerarse del pago del 50% y 100% del Impuesto a la Renta. A fin de que ello no implique una vulneración al principio de igualdad ante la ley, en perjuicio de los jóvenes que laboran en las pequeñas y microempresas, recomendamos sustentar en la exposición de motivos las razones por las cuales se efectúa dicha diferenciación o, en todo caso, establecer una regulación razonablemente uniforme en lo que concierne a la duración del vínculo laboral de los trabajadores jóvenes.

Sobre las remuneraciones de los trabajadores jóvenes

Otro requisito para que las empresas grandes y medianas sean beneficiadas con la referida tasa de 26% de Impuesto a la Renta es que al trabajador joven se le otorgue un sueldo igual o mayor al 135% de la Remuneración Mínima Vital.

El establecimiento de un piso mínimo diferenciado, a favor de un determinado colectivo, debe obedecer a razones objetivas, más allá del ahorro que representaría a las empresas el otorgamiento de beneficios tributarios. Una mayor remuneración mínima para un único sector, establecida legalmente, debiera encontrarse precedida de estudios suficientes que sustenten la necesidad de dicha regulación especial. Asimismo, debiera tenerse presente condiciones particulares del colectivo, como es, en el presente caso, la falta de experiencia laboral de los trabajadores jóvenes.

Atendiendo a que el Proyecto de Ley carece del debido sustento en este punto, no consideramos viable el establecimiento de una remuneración mínima diferenciada.

Respecto a las capacitaciones

Como se indicó anteriormente, a efectos de que las grandes y medianas empresas se beneficien de la tasa del 26% del Impuesto de la Renta, se exige realizar capacitaciones anualmente a los trabajadores jóvenes. Igualmente, se ha previsto el incentivo adicional de un crédito tributario contra el Impuesto a la Renta equivalente al monto total gastado en la capacitación con un tope de 1.5% de la planilla anual de trabajadores del año en que se realice la misma. Las capacitaciones deben ser realizadas por entidades externas acreditadas.

La capacitación laboral es un elemento esencial en cualquier esquema de fomento del empleo juvenil. Sobre el particular, consideramos importante contar con la opinión de la Dirección de Formación Laboral y Capacitación Laboral del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, quien en razón a sus competencias técnicas puede brindar un aporte especializado en esta materia.

Sin perjuicio de ello, consideramos que la imposición legal de incrementos remunerativos, prevista en el artículo 6 del Proyecto de Ley, debiera eliminarse. Muy al margen de que la empresa reporte o no utilidades, y que a ello haya contribuido las labores prestadas por un trabajador capacitado, las condiciones remunerativas debieran en principio ser materia de una



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Año del buen servicio al ciudadano"

negociación libre y voluntaria entre las partes, ya sea a nivel individual o colectivo. Ello además resulta coherente con el principio de libertad contractual previsto en los artículos 2 y 62 de la Constitución Política del Perú.

D. De los aportes al seguro social en salud del trabajador joven, que asume el Estado

El artículo 5 del Proyecto de Ley establece que en el caso de las microempresas y pequeñas empresas, el Estado asumirá el costo del aporte correspondiente a los dos primeros años del seguro social en salud del trabajador joven que ingrese por primera vez a estas empresas como trabajador formal en planilla, siempre que sea contratado por un plazo no menor a cinco años.

Sobre el particular, si bien no se trataría de una medida que merme los recursos de EsSalud, pues sólo implica una variación en el sujeto obligado, consideramos importante que el Proyecto de Ley cuente con estudios técnicos y prevea las consecuencias económico-financieras de la medida.

De otro lado, el artículo 5 del Proyecto de Ley señala que si el trabajador joven es despedido por la empresa, o el contrato se resuelve por cualquier causal antes del tercer año, aquélla queda obligada a devolver los aportes abonados por el Estado y asume la deuda devengada ante el Seguro Social.

Al respecto, entendemos que cuando dicho artículo alude a causales de resolución contractual, en realidad hace referencia a las causas de extinción del vínculo laboral establecidas en el artículo 16° del Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, las cuales son las siguientes:

- a) El fallecimiento del trabajador o del empleador si es persona natural;
- b) La renuncia o retiro voluntario del trabajador;
- c) La terminación de la obra o servicio, el cumplimiento de la condición resolutoria y el vencimiento del plazo en los contratos legalmente celebrados bajo modalidad;
- d) El mutuo disenso entre trabajador y empleador;
- e) La invalidez absoluta permanente;
- f) La jubilación;
- g) El despido, en los casos y forma permitidos por la Ley;
- h) La terminación de la relación laboral por causa objetiva

Ahora bien, teniendo en cuenta ello, resulta contradictorio que el Proyecto de Ley imponga al empleador la referida obligación, pese a que la norma, en el referido artículo 16, reconoce a las causas antes expuestas como válidas a efectos de extinguir el vínculo laboral.

A su vez, considerando que algunas de dichas causales no obedecen íntegramente a la voluntad del empleador, como por ejemplo, la renuncia o retiro voluntario del trabajador, resultaría irrazonable establecer la obligación de devolver los referidos aportes.

Asimismo, con relación al despido, éste constituye una causa legítima de extinción del vínculo laboral, si se produce en los casos y formas permitidas por la ley.

Es por ello que, en caso el Proyecto de Ley considere imponer al empleador una obligación de devolver los aportes y asumir la deuda devengada ante el Seguro Social de Salud, sería



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Año del buen servicio al ciudadano"

razonable que ello sea consecuencia de un despido nulo o arbitrario, los cuales no son amparados por nuestro ordenamiento jurídico.

5. CONCLUSIONES

De acuerdo a lo expuesto, concluimos lo siguiente:

- a) El Proyecto de Ley, esencialmente, busca fomentar el empleo formal juvenil a través de incentivos tributarios, lo cual consideramos viable. Sin embargo, es necesaria la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas.
- b) Sujetar los incentivos tributarios a condiciones de contratación y capacitación es también viable. Sin embargo, las disposiciones sobre duración de los contratos deben encontrarse debidamente sustentadas; igualmente, en lo que concierne a las capacitaciones anuales, recomendamos recabar la opinión especializada de la Dirección de Formación Profesional y Capacitación Laboral.
- c) Atendiendo a que el Proyecto de Ley no contiene datos o estudios que sustenten la propuesta, no consideramos viable determinar una remuneración mínima diferenciada a favor de los trabajadores jóvenes, que sea superior al actual mínimo legal.
- d) Recomendamos que la imposición legal de incrementos remunerativos a los trabajadores jóvenes, prevista en el Proyecto de Ley, sea eliminada atendiendo a la libertad contractual reconocida en la Constitución Política.
- e) Asumir desde el Estado los aportes al Seguro Social de Salud es una medida que, para ser viable, debe encontrarse debidamente sustentada y preverse las consecuencias económicas y financieras de la misma. Igualmente, recomendamos acotar el supuesto de devolución, por el empleador, de los aportes asumidos por el Estado; a tal efecto, podría preverse la devolución cuando el contrato se resuelve por un despido arbitrario o nulo.

Sin otro particular, quedo de Usted.

Atentamente,

REÑATO SARZO TAMAYO
Director de Políticas y Normativa de Trabajo (e)
Dirección General de Trabajo