

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia”.

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA Período Anual de Sesiones 2023-2024

DICTAMEN 51

Señor presidente:

Ha sido remitida para estudio y dictamen de la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, la observación de la Presidenta de la República¹ a la Autógrafa² derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**³, mediante el cual se propone la *Ley que promueve la contratación laboral, en el sector privado, de mujeres víctimas de violencia familiar*.

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Mujer y Familia, en su Vigésima Primera Sesión Extraordinaria, del 12 de junio de 2024, realizada en la **modalidad mixta**, en la sala “Carlos Torres y Torres Lara” del edificio “Víctor Raúl Haya de la Torres” del Congreso de la República [**presencial**] y en la sala de reuniones de la plataforma⁴ de video conferencia del Congreso de la República [**virtual**], acordó por **UNANIMIDAD** aprobar⁵ el dictamen recaído en las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa, acordando proponer al Pleno del Congreso de la República un **NUEVO PROYECTO** a la Autógrafa de la *Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia*, como resultado de las observaciones formuladas por la Presidente de la República, **con el voto A FAVOR (13) de los congresistas**: Agüero Gutiérrez, María Antonieta (PL); Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (CD-JPP); Juárez Calle, Heidy Lisbeth (PP); Palacios Huamán Margot (PL); Torres Salinas Rosío (APP); Portero López, Hilda Marleny (AP); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP); López Morales, Jeny Luz (FP); Ramírez García, Tania Estefany (FP); Vázquez Vela, Lucinda (BMCN); Córdova Lobatón, María Jessica (Av.P); y, Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP).

¹ Remitida con Oficio N° 391-2022-PR, de fecha 13 de diciembre de 2022.

² <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjE2MDY=/pdf>

³ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTQ4MDQ=/pdf>

⁴ Según lo establecido en los artículos 27-A y 51-A del Reglamento del Congreso de la República. Se utilizó la herramienta de Microsoft Teams.

⁵ Se solicitó autorización para la ejecución de los acuerdos, aprobándose por UNANIMIDAD, considerando la dispensa del trámite de aprobación del acta y de su lectura.

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia”.

Presentó licencia (01) para la presente sesión el congresista: *Muñante Barrios, Alejandro (RP)*.

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes

El **Proyecto de Ley 1368/2021-CR** presentado por el grupo parlamentario Alianza Para el Progreso, a iniciativa de la congresista **Magaly Ruíz Rodríguez**, mediante el cual se propuso la *Ley que promueve la inserción laboral de las mujeres víctimas de violencia familiar en el sector laboral privado*, ingresó al Área de Trámite Documentario el 25 de febrero de 2022, fue decretado a las Comisiones de Trabajo y Seguridad Social y Mujer y Familia el 28 del mismo mes, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

La Comisión de Mujer y Familia, del Período Anual de Sesiones 2021-2022, en su Décima Quinta Sesión Ordinaria de fecha **23 de mayo de 2022** aprobó por **UNANIMIDAD** el dictamen⁶ recaído en el **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, con los votos a favor de los congresistas: *Elizabeth Medina Hermosilla, María Jessica Córdova Lobatón, Nieves Esmeralda Limachi Quispe, Janet Milagros Rivas Chacara, Jhakeline Katy Ugarte Mamani, Cruz María Zeta Chunga, Pedro Edwin Martínez Talavera, Ruth Luque Ibarra, María Jáuregui Martínez de Aguayo, Noelia Rossvith Herrera Medina, Yorel Kira Alcarraz Agüero y Mery Eliana Infantes*.

En esa misma línea, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, del Período Anual de Sesiones 2022-2023, en su Segunda Sesión Ordinaria de fecha 13 de setiembre de 2022 aprobó por **MAYORÍA** el dictamen⁷ recaído en el **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, con los votos a favor de los congresistas: *Sigrid Tesoro Bazán Narro, Miguel Ángel Ciccía Vásquez, María Del Carmen Alva Prieto, Carlos Antonio Anderson Ramírez, José Alberto Arriola Tueros, José María Balcázar Zelada Isabel Cortez Aguirre, Alex Randu Flores Ramírez, Hernando Guerra García Campos, Kelly Roxana Portalatino Ávalos, Bernardo Jaime Quito Sarmiento, César Manuel Revilla Villanueva, Nivardo Edgar Tello Montes, Adriana Josefina Tudela Gutiérrez, Norma Martina Yarrow Lumbreras, Cruz María Zeta Chunga*; y con los votos en abstención de los congresistas: *Jorge Alberto Morante Figari y Tania Estefany Ramírez García*.

⁶ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjk0MTg=/pdf>

⁷ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NTA3Njk=/pdf>

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia”.

Con fecha 23 de noviembre de 2022, la Junta de Portavoces acordó⁸ la ampliación de la Agenda para incluir los dictámenes de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social y de la Comisión de Mujer y Familia, recaídos en el Proyecto de Ley 1368/2021-CR.

Con fecha 24 de noviembre de 2022, durante el Pleno del Congreso la congresista Sigrid Bazán Narro, presidenta de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, del Periodo Anual de Sesiones 2022-2023 presentó un texto sustitutorio⁹; y puesto al voto fue aprobado con **105 votos a favor, sin votos en contra ni en abstención**. En la misma sesión plenaria se produjo la exoneración de la segunda votación con 102 votos a favor, sin votos en contra ni en abstención.

La Autógrafa de Ley fue remitida al Poder Ejecutivo el 30 de noviembre de 2022. Posteriormente, la Presidenta de la República en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 108 de la Constitución Política formuló observaciones a la Autógrafa de Ley, mediante Oficio N°391-2022-PR¹⁰, el cual fue remitido al Congreso de la República el 20 de diciembre de 2022.

Con fecha 20 de diciembre de 2022, las Comisiones de Mujer y Familia y Trabajo y Seguridad Social, recibieron el citado oficio que contiene las observaciones del Poder Ejecutivo para su respectivo pronunciamiento.

Al respecto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Período Anual de Sesiones 2022-2023, en su Décima Segunda Sesión Ordinaria realizada el 7 de marzo de 2023, aprobó por **unanimidad**, frente a las observaciones del Poder Ejecutivo, un **NUEVO TEXTO** a la Autógrafa, allanándose a todas las observaciones, proponiendo la *Ley que promueve la contratación laboral, en el sector privado, de mujeres víctimas de violencia*, con el voto de los congresistas: Sigrid Bazán Narro, Miguel Ciccía Vásquez, Lucinda Vásquez Vela, María Del Carmen Alva Prieto, Carlos Antonio Anderson Ramírez, José María Balcázar Zelada, José Cerrón Rojas, Isabel Cortez Aguirre, Alex Flores Ramírez, Hernando Guerra García Campos, Elva Edhit Julón Irigoín, Nieves Esmeralda Limachi Quispe, Jorge Alberto Morante Figari, Bernardo Jaime Quito Sarmiento, Tania Estefany Ramírez García Y Adriana Josefina Tudela Gutiérrez.

⁸ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjU3Njg=/pdf>

⁹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjA3NDU=/pdf>

¹⁰ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjQxNDY=/pdf>

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia”.

b. Aspectos procesales

De conformidad con la Resolución Legislativa del Congreso 003-2022-2023-CR, de fecha 26 de octubre de 2022, sobre las formas alternativas de pronunciamiento del Congreso de la República, y por ende de las comisiones ordinarias, que pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas, la Comisión puede pronunciarse con arreglo a las alternativas siguientes:

“Observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de Ley

Artículo 79-A

Al emitir el dictamen sobre una autógrafa observada, la comisión tiene las siguientes alternativas:

- a) **Dictamen de allanamiento:** Cuando la comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación y, a la vez, sin alterar, ni en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.
- b) **Dictamen de insistencia:** Cuando la comisión rechaza total o parcialmente las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa.
Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando, habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.
- c) **Nuevo proyecto:** Cuando, dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora en el texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo. Asimismo, se configura también este supuesto cuando:
 - 1. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma.

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del Proyecto de Ley 1368/2021-CR, mediante el cual se propone la "Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia".

2. Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo".

En el presente caso, la Comisión de Mujer y Familia acordó optar por un **NUEVO PROYECTO** frente las observaciones de la Presidenta de la República, debido a que se han **aceptado las observaciones del Poder Ejecutivo y al mismo tiempo se han incorporado nuevas disposiciones y modificado el texto originario de la autógrafa**, de acuerdo a las razones que se señalan en el presente dictamen.

II. OBSERVACIÓN A LA AUTÓGRAFA DE LEY

Las observaciones formuladas por la Presidencia de la República señalan lo siguiente:

Sobre el título de la Autógrafa de la Ley:

En la denominación de la Autógrafa se hace el uso reiterativo del término "*violencia familiar*", pese a que conforme al artículo 5 de la Ley 30364, sistematizada en un Texto Único Ordenado (TUO) aprobado mediante el Decreto Supremo 004-2020-MIMP, establece que **la violencia contra la mujer es cualquier acción o conducta que le causa muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico por su condición de tales**, tanto en el ámbito público como el privado.

En ese sentido, y estando a la Primera Disposición Complementaria Derogatoria de la mencionada Ley 30364, se deroga la Ley 26260, Ley de Protección frente a la Violencia Familiar; por lo que dicha denominación debe ser excluida de la redacción de la norma propuesta, para que el título sea: "Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado, de mujeres víctimas de violencia", así como **en todo el desarrollo normativo usar: "violencia contra las mujeres"** en lugar de "*violencia familiar*".

Artículo 2 de la Autógrafa de la Ley:

La Ley 30364 prevé el Registro Único de Víctimas y Agresores (RUVA) como instrumento de articulación del Sistema Nacional para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, a cargo del Ministerio Público. Asimismo, se cuenta con el Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar que sistematiza los datos respecto del mismo grupo de víctimas, y está a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia”.

Conforme a lo señalado en Ley 31153. Ley que promueve la inserción laboral de las mujeres víctimas de toda forma de violencia en los programas que ejecutan las entidades de la administración Pública, y su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo 017-2021-TR, el RUVA y el Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar suministran un banco de datos actualizado con información que permite identificar y perfilar a las víctimas y sus agresores, como instrumento de conocimiento adecuado para dirigir la acción tanto preventiva como investigadora por parte de los actores competentes; en ese sentido, **no corresponde solicitar a la víctima la acreditación de las medidas de protección o cautelares otorgadas como requisito para acceder a los beneficios de la norma, ya que el sistema de justicia cuenta con dicha información.**

Artículo 3 de la Autógrafa de la Ley:

El artículo 3 resulta confuso, en tanto no queda claro si lo que se pretende es que las deducciones se apliquen directamente a las remuneraciones y beneficios o si estas se aplicaran al pago de impuestos anuales.

En caso se interprete que las deducciones afectarán a las remuneraciones, ello implicaría contravenir al derecho a la remuneración equitativa y suficiente, establecido en el artículo 24 de la Constitución Política del Perú. En esa línea, el artículo 6 del Convenio N°095 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Convenio sobre la protección del salario, se establece que se deberá prohibir que los empleadores limiten en forma alguna la libertad del trabajador de disponer de su salario; al respecto, si bien dicho Convenio no se encuentra ratificado por nuestro país, debe tenerse en cuenta sus alcances en calidad de recomendación o criterio orientador.

Adicionalmente, la Política Nacional de Empleo Decente, aprobada por el Decreto Supremo N°013-2021-TR, establece como parte del concepto de "empleo decente", el acceso a un ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado.

Por otro lado, si se interpreta que las deducciones son respecto de los impuestos anuales, ello implicaría una vulneración al principio de reserva de ley tributaria. Sobre el particular, el artículo 74 de la Constitución Política del Perú establece que los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de ley, los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona.

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, mediante el cual se propone la "Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia".

Al respecto, de acuerdo a lo señalado por el Tribunal Constitucional por el principio de reserva de ley los elementos esenciales del tributo (aspecto material, personal, temporal, alícuota, entre otros) deben estar en la ley:

- "8. La reserva de ley en materia tributada determina que todos los elementos esenciales del tributo (hecho generador, base imponible, sujetos y alícuota) sean creados mediante ley. En tal sentido, la remisión de elementos esenciales del tributo a normas reglamentarias únicamente será constitucionalmente admisible cuando dicha delegación establezca parámetros claramente definidos de antemano y exista una racionalidad que así lo justifique.*
- 9. Así pues, se debe tomar en cuenta que el grado de concreción de sus elementos esenciales será máximo cuando los sujetos, el hecho imponible y la alícuota; será menor cuando regule los sujetos el hecho imponible y alícuota; será menor cuando se trate de otros elementos. En ningún caso, sin embargo, podrá aceptarse la entrega en blanco de facultades al Ejecutivo para regular la materia (Cfr. STC N° 00053-2004- AI/TC) (...)."*

En tal sentido, de conformidad con el principio de reserva de ley pueden remitirse algunos aspectos al reglamento, pero siempre que los parámetros estén establecidos en la ley.

Por lo tanto, el artículo 3 de la Autógrafa de Ley **vulnera el principio de reserva de ley tributaria** por lo siguiente:

- a) No se indica respecto de qué impuesto aplicará la deducción adicional propuesta.
- b) No queda claro si se trata de un crédito tributario directamente aplicable contra el impuesto o de una deducción.
- c) No se establecen criterios para determinar el porcentaje que sería fijado por el Ministerio de Economía y Finanzas.
- d) No se señala qué se debe entender por "mujeres víctimas de violencia familiar" y "beneficios económicos".
- e) No se señala cómo se acreditará que la mujer que es o haya sido víctima de cualquier forma de violencia familiar no cuenta con un trabajo remunerado permanente o eventual.

Por otro lado, si bien el otorgamiento de beneficios y exoneraciones tributarias tiene un fundamento constitucional, al amparo del citado artículo 74 de la Constitución, su desarrollo legal ha sido recogido en la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario, que establece lo siguiente:

- a) *"Debe estar sustentada en una Exposición de Motivos que contenga el objetivo y alcances de la propuesta, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida, especificando el ingreso alternativo respecto de los ingresos que se dejarán de percibir a fin de no generar déficit presupuestario, el sustento que demuestre que la medida adoptada resulta más*

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia”.

eficaz y eficiente respecto a otras opciones de política de gasto público considerando los objetivos propuestos, y la evaluación de que no se generen condiciones de competencia desiguales respecto a los contribuyentes no beneficiados. Estos requisitos son de carácter concurrente. El cumplimiento de lo señalado en este inciso constituye condición esencial para la evaluación y aprobación de la propuesta legislativa.

- b) Debe ser acorde con los objetivos o propósitos específicos de la política fiscal planteada por el Gobierno Nacional, consideradas en el Marco Macroeconómico Multianual u otras disposiciones vinculadas a la gestión de las finanzas públicas. No deberá concederse exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios sobre impuestos selectivos al consumo por servicios que dañen la salud y/o el medio ambiente.*
- c) El articulado de la propuesta legislativa deberá señalar de manera clara y detallada el objetivo de la medida, los sujetos beneficiarios, los indicadores, factores y/o aspectos que se emplearán para evaluar el impacto de la exoneración, incentivo o beneficio tributario, así como el plazo de vigencia de la exoneración, incentivo o beneficio tributario, el cual no podrá exceder de tres (3) años. Toda exoneración, incentivo o beneficio tributario concedido sin señalar plazo de vigencia, se entenderá otorgado por un plazo máximo de tres (3) años.*
- d) Para la aprobación de la propuesta legislativa se requiere informe previo del Ministerio de Economía y Finanzas. En el caso que la propuesta sea presentada por el Poder Ejecutivo se requiere informe previo favorable del Ministerio de Economía y Finanzas.*
- e) Toda norma que otorgue exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios será de aplicación a partir del 1 de enero del año siguiente al de su publicación, salvo disposición contraria de la misma norma.*
- f) Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, 'puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país, de conformidad con el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.*
- g) Se podrá aprobar, por única vez, la prórroga de la exoneración, incentivo o beneficio tributario en un período de hasta tres (3) años, contado a partir del término de la vigencia de la exoneración, incentivo o beneficio tributario a prorrogar. Para la aprobación de la prórroga se requiere necesariamente de la evaluación por parte del sector respectivo del impacto de la exoneración, incentivo o beneficio tributario, a través de factores o aspectos sociales, económicos, administrativos, su influencia respecto de las zonas, actividades o sujetos beneficiados, incremento de las inversiones y generación de empleo directo, así como el correspondiente costo fiscal, que sustente la necesidad de su permanencia. Esta evaluación deberá ser efectuada por lo menos un (1) año antes del término de la vigencia de la exoneración, incentivo o beneficio tributario. h)*
- h) La ley podrá establecer plazos distintos de vigencia respecto de los Apéndices I y II de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo y el artículo 19 de la Ley del Impuesto a la Renta, pudiendo ser prorrogados por más de una vez. i) Solo podrán ser beneficiarios de alguna exoneración, incentivo o beneficio tributario, aquellos sujetos que emitan comprobantes de pago electrónicos por la prestación de las actividades*

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, mediante el cual se propone la "Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia".

económicas que realiza, en tanto estén obligados, de acuerdo con las normas que emita la SUNAT.

Para toda norma que otorgue exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios, la Administración Tributaria se encuentra obligada a publicar en su sede digital, los nombres o razón social o denominación social de los beneficiarios, el registro Único del Contribuyente, y el monto de la exoneración, incentivo o beneficio tributario, tipo de contribuyente, actividad económica, rango de ingresos de los beneficios u otra agrupación pertinente a los objetivos de la norma".

Al respecto, ni el Proyecto de Ley 1368/2021-CR, que dio origen a la Autógrafa de Ley, ni sus demás antecedentes cumplen con los requisitos previstos en la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario para el otorgamiento de beneficios y exoneraciones tributarias, dado que no contiene el análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida, no especifica el ingreso alternativo respecto de los ingresos que se dejarán de percibir, el sustento que demuestre que la medida adoptada resulta más eficaz y eficiente respecto de otras opciones de política de gasto público considerando los objetivos propuestos, la evaluación de que no se generan condiciones de competencia desiguales respecto a los contribuyentes no beneficiados.

En conclusión, el artículo 3 de la Autógrafa de Ley contraviene el derecho a una remuneración equitativa y suficiente y vulnera el principio de reserva de ley en materia tributaria, además de que no cumple con los requisitos para el establecimiento de exoneraciones y beneficios tributarios.

III. MARCO NORMATIVO

- **Constitución Política del Perú.**
- **Reglamento del Congreso de la República.**
- **Ley 29158**, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- **Decreto Supremo 133-2013-EF**, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado Del Código Tributario.
- **Decreto Supremo 179-2004-EF**, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordinario de la Ley de Impuesto a la Renta.
- **Decreto Legislativo 774**, Ley del Impuesto a la Renta.
- **Ley 28983**, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres
- **Ley 31153**, Ley que promueve la inserción laboral de las mujeres víctimas de toda forma de violencia en los programas que ejecutan las entidades de la administración pública.
- **Ley 30364**, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, mediante el cual se propone la "Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia".

IV. ANÁLISIS DE LA OBSERVACIÓN A LA AUTÓGRAFA

El Poder Ejecutivo ha realizado observación a la Autógrafa derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, mediante el cual se propone la *Ley que promueve la contratación laboral, en el sector privado, de mujeres víctimas de violencia familiar*, por las siguientes consideraciones:

- a) La primera observación del Poder Ejecutivo se centra en el uso reiterativo del término "**violencia familiar**" en la Autógrafa de Ley, señalando que dicho término es inapropiado, recomendando sea reemplazado solo por "**violencia**", ya sea en el título como en el cuerpo de la autógrafa.
- b) La segunda observación del Poder Ejecutivo cuestiona la acreditación de la condición de víctima de violencia requerida en el artículo 2, puesto que, **no es necesario que las víctimas acrediten medidas de protección o cautelares para acceder a los beneficios de la norma, ya que el sistema de justicia ya posee esta información**, a través del Registro Único de Víctimas y Agresores (RUVA).
- c) La tercera observación del Poder Ejecutivo es respecto al artículo 3, señalando que **su redacción resulta confusa**, en tanto **no queda claro si lo que se pretende es que las deducciones se apliquen directamente a las remuneraciones y beneficios o si estas se aplicarían al pago de impuestos anuales**. Si fuese lo primero implicaría contravenir al derecho a la remuneración equitativa y suficiente, establecido en el artículo 24 de la Constitución Política; y si fuese lo segundo, ello implicaría una vulneración al principio de reserva de la ley tributaria. Consecuentemente, **el artículo 3 de la Autógrafa de Ley contraviene el derecho a una remuneración equitativa y suficiente y vulnera el principio de reserva de ley en materia tributaria, además de que no cumple con los requisitos para el establecimiento de exoneraciones y beneficios tributarios**.

EVALUACIÓN DE LA PRIMERA OBSERVACIÓN:

Respecto de la primera observación planteada por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, **la Comisión de Mujer y Familia acepta la observación sobre el uso inadecuado** del término "*violencia familiar*" en el título y en el desarrollo normativo de la ley propuesta, dado que no se ajusta con la definición y el marco legal establecido en la Ley 30364, la cual es sistematizada en el Texto Único Ordenado (TULO) aprobado mediante el Decreto Supremo 004-2020-MIMP. Esta ley establece que *la violencia contra la mujer es cualquier acción o conducta que le causa muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico por su condición de tales, tanto en el*

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del Proyecto de Ley 1368/2021-CR, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia”.

ámbito público como el privado, y esta violencia podría darse también en el entorno familiar, por lo que resulta pertinente solo referir al término “violencia”.

Entonces, dado que el título y en el desarrollo normativo de la Autógrafa de Ley no permite claridad, precisión y coherencia con ley vigente al utilizar el término “**violencia familiar**”, colegimos que **la observación es válida y merece ser ACEPTADA.**

Por lo tanto, concluimos **ALLANARNOS** a la primera observación del Poder Ejecutivo, procediendo a adecuar el texto de la fórmula legal **reemplazando el término “violencia familiar” por “violencia”,** donde corresponda.

EVALUACIÓN DE LA SEGUNDA OBSERVACIÓN:

Respecto de la segunda observación formulada por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la Ley, se abordan cuestiones relevantes relacionadas con el Registro Único de Víctimas y Agresores (RUVA) y el Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar, señalando que estos instrumentos administrativos ya sistematizan y proporcionan la información necesaria sobre las víctimas y sus agresores, la misma que puede ser consultada en internet, por lo tanto, **la Comisión de Mujer y Familia coincide con el Poder Ejecutivo**, en el sentido que, **no corresponde solicitar a la víctima la acreditación de las medidas de protección o cautelares otorgadas como requisito para acceder a los beneficios de la norma propuesta, ya que el sistema de justicia cuenta con dicha información.** Consecuentemente, colegimos que **la observación es válida y merece ser ACEPTADA.**

Por lo tanto, concluimos **ALLANARNOS** a la segunda observación del Poder Ejecutivo, en ese sentido **se procederá a eliminar** del artículo 2 de la Autógrafa de Ley que la acreditación para acceder a los beneficios de la norma propuesta será con **las medidas de protección o cautelares otorgadas**, esta modificación permitirá a las mujeres víctimas de violencia a simplificar el acceso a los beneficios utilizando los datos ya disponibles en el RUVA.

EVALUACIÓN DE LA TERCERA OBSERVACIÓN:

Respecto de la tercera observación formulada por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la Ley, se consideran aspectos fundamentales relacionados con la interpretación y aplicación de la normativa, **debido a la ambigüedad existente**, así como sus posibles implicancias en la **violación del derecho a la remuneración equitativa y**

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del Proyecto de Ley 1368/2021-CR, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia”.

suficiente, y al principio de reserva de ley tributaria establecidos en los artículos 24 y 74 de la Constitución Política.

Para dilucidar esta ambigüedad nos remitiremos al dictamen¹¹ aprobado por la Comisión de Mujer y Familia recaído en el Proyecto de Ley 1368/2021-CR, en su Décima Quinta Sesión Ordinaria de fecha 23 de mayo de 2022, y la compararemos con lo aprobado por el Pleno del Congreso de la República el 24 de noviembre de 2022, fórmula legal expresada en la Autógrafa de la Ley.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA	AUTÓGRAFA DE LA LEY
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA ÚNICA. Modificación del literal z) del artículo 37 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta Se modifica el literal z) del artículo 37 del Texto Único Ordenado de la <u>Ley del Impuesto a la Renta</u>, aprobado por Decreto Supremo 179-2004-EF, con el siguiente texto: “Artículo 37. (...) z) Cuando se empleen personas con discapacidad, <u>tendrán derecho a una deducción adicional sobre las remuneraciones que se paguen a estas personas en un porcentaje que será fijado por el decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas. El mismo derecho lo tendrán quienes empleen mujeres víctimas de toda forma de violencia familiar.</u> (...)”	Artículo 3. Incentivo para la contratación en el sector privado Las empresas contratantes de las personas señaladas en el artículo 2 <u>tienen derecho a una deducción adicional sobre las remuneraciones y beneficios económicos que se paguen a estas personas en un porcentaje que será fijado mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas.</u> La deducción adicional se aplica a las remuneraciones y beneficios económicos percibidos dentro de los primeros doce (12) meses contados desde su contratación

De lo que se colige que, desde el punto de vista de la Comisión de Mujer y Familia, se trata de beneficios tributarios a otorgar a las empresas que contraten a mujeres víctimas de violencia otorgando deducciones respecto de sus impuestos anuales, por lo tanto, solo corresponde evaluar lo referido a la vulneración al principio de reserva de ley tributaria, establecido en el artículo 74 de la Constitución Política.

¹¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjk0MTg=/pdf>

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia”.

En efecto, la observación del Poder Ejecutivo aborda preocupaciones importantes sobre la conformidad con el principio de reserva de ley tributaria establecido en el artículo 74 de la Constitución Política, que exige que todos los aspectos esenciales de los tributos, como el hecho generador, la base imponible y la alícuota, **sean definidos claramente por ley** y, además, del incumplimiento de los requisitos para el establecimiento de exoneraciones y beneficios tributarios.

La Comisión de Mujer y Familia colige que, luego de la revisión de los antecedentes, que la Autógrafa de Ley viola el principio de reserva de ley en materia tributaria, puesto que el articulado no define detalles cruciales sobre la deducción propuesta, como a qué impuestos específicos se aplica y cómo se calcula, sino que se dejan a la regulación secundaria sin parámetros suficientemente definidos, además, no se especifica claramente aspectos importantes como el tipo de beneficio (si es un crédito tributario o una deducción) y los criterios para determinar el porcentaje de deducción.

Asimismo, se confirma que no se ha cumplido los requisitos legales para establecer las exoneraciones propuestas. De acuerdo con la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario, cualquier propuesta legislativa que implique exoneraciones o beneficios tributarios debe cumplir con requisitos estrictos, incluyendo justificaciones detalladas del costo fiscal y análisis de impacto, además de contar con la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas. Consecuentemente, colegimos que **la observación es válida y merece ser ACEPTADA.**

Entonces, al concluir que el artículo 3 de la Autógrafa de Ley no solo contraviene principios fiscales esenciales, sino que también falla en cumplir con los estándares requeridos para la creación de exenciones y beneficios tributarios, haciendo que esta disposición sea inviable y contraproducente, corresponde **ALLANARNOS** a la tercera observación del Poder Ejecutivo, en ese sentido **se procederá a reformular** el artículo 3 de la Autógrafa de Ley, debiendo plantear un **NUEVO TEXTO**, que conserve el propósito del legislador, de **otorgar beneficios tributarios a las empresas que contraten a mujeres víctimas de violencia, a través de deducciones respecto de sus impuestos anuales.**

V. PROPUESTA DE NUEVO PROYECTO (NUEVO TEXTO)

A entender de la Comisión de Mujer y Familia la voluntad del legislador al aprobar la *Ley que promueve la contratación laboral, en el sector privado, de mujeres víctimas de violencia familiar* es abordar dos problemáticas centrales: i) mejorar las condiciones de vida de las mujeres víctimas de violencia; e, ii) incentivar al sector privado para

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia”.

que participe activamente en este esfuerzo social. Para lograr este propósito, a través de incentivos fiscales, busca motivar a las empresas a emplear a estas mujeres, proporcionándoles no solo un ingreso, sino también una oportunidad para reconstruir sus vidas en un entorno laboral estable y seguro. Esto refleja un enfoque holístico que no solo se centra en la protección y apoyo a las víctimas de violencia, sino que también fomenta su empoderamiento económico y social como un medio para lograr una verdadera integración y recuperación.

Con esta premisa y considerando todas las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, se planteará un nuevo texto con las siguientes consideraciones:

1. Al reemplazar del título el término “*violencia familia*” por “*violencia*”, este quedará redactado en los siguientes términos:

Ley que promueve la contratación laboral, en el sector privado, de mujeres víctimas de violencia familiar.

2. En el artículo 1, respecto del objeto de la ley, luego de reemplazar el término “*violencia familia*” por “*violencia*” quedará redactada en los siguientes términos:

La presente ley promueve la contratación, en el sector privado, de las mujeres víctimas de cualquier forma de violencia, a fin de que logren su independencia económica y fortalezcan su seguridad e integración social.

3. En el artículo 2, respecto de las beneficiarias de la ley, luego de reemplazar el término “*violencia familia*” por “*violencia*”, además de eliminar la exigencia de la acreditación para acceder a los beneficios con las medidas de protección o cautelares otorgadas, quedará redactada en los siguientes términos:

- a. *Es beneficiaria de la presente ley la mujer que es o haya sido víctima de cualquier forma de violencia y que no cuente con un trabajo remunerado sea permanente o eventual.*
- b. *La condición de víctima de violencia familiar se acredita con la información que obra en el Registro Único de Víctimas y Agresores (RUIVA) del Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar.*

Por otro lado, al no ser necesario exigir acreditación alguna para obtener este beneficio, resultaría inadecuado también establecer condición alguna para continuar con el beneficio otorgado, consecuentemente, se eliminará del texto

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia”.

el literal c) *Para mantener la condición de beneficiaria se debe continuar con la denuncia ante el Ministerio Público y el proceso penal o el proceso correspondiente en el juzgado de familia hasta la obtención de sentencia consentida o ejecutoriada.*

4. En el artículo 3, respecto de los incentivos para la contratación de mujeres víctimas de violencia, para atender la observación planteada, se retomará la propuesta inicial aprobada por la Comisión de Mujer y Familia, en sentido de que es necesario modificar el artículo 37 –literal z)– del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por Decreto Supremo 179-2004-EF.

En ese sentido, en el artículo 3 se precisará que las empresas contratantes de mujeres víctimas de violencia tendrán derecho a deducciones del impuesto a la renta, tal como lo establece el artículo 37 –literal z)– del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta.

Además, es necesario incorporar una disposición complementaria modificatoria del artículo 37 –literal z)– del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta.

5. Finalmente, coincidimos con la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, en el sentido de incorporar un artículo, respecto a las facilidades laborales que debe brindar las empresas a las mujeres víctimas de violencia que se acojan a este beneficio para regular dos aspectos:
 - a. Que la empresa asigne funciones y brinde capacitación a la trabajadora en labores relacionadas a sus capacidades personales, preparación técnica o formación profesional.
 - b. Asimismo, debe brindar facilidades para la recuperación integral de la salud física y mental a la trabajadora, que incluyen el tratamiento psicológico o psiquiátrico, cuando la cita médica sea dentro del horario de trabajo, así como para compatibilizar las responsabilidades de trabajo con los familiares.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, habiéndose **aceptado todas las observaciones del Poder Ejecutivo y, al mismo tiempo, habiéndose incorporado nuevas disposiciones no relacionadas con dichas observaciones**, ni de fondo ni de forma, la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con el artículo 108 de la

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia”.

Constitución Política del Perú y el artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República incorporado con Resolución Legislativa del Congreso 003-20225-2023-CR, respecto a las observaciones del Poder Ejecutivo, recomienda un **NUEVO PROYECTO** (nuevo texto) a la Autógrafa de Ley (derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**), mediante el cual se propone la *Ley que promueve la contratación laboral, en el sector privado, de mujeres víctimas de violencia*, con el siguiente texto legal:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE PROMUEVE LA CONTRATACIÓN LABORAL, EN EL SECTOR PRIVADO, DE MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley promueve la contratación, en el sector privado, de las mujeres víctimas de cualquier forma de violencia, a fin de que logren su independencia económica y fortalezcan su seguridad e integración social.

Artículo 2. Beneficiarias

- 2.1. Es beneficiaria de la presente ley la mujer que es o haya sido víctima de cualquier forma de violencia y que no cuente con un trabajo remunerado sea permanente o eventual.
- 2.2. La condición de víctima de violencia familiar se acredita con la información que obra en el Registro Único de Víctimas y Agresores (RUVA) del Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar.

Artículo 3. Incentivo para la contratación en el sector privado

- 3.1. Las empresas contratantes de las personas señaladas en el artículo 2 tienen derecho a deducciones del impuesto a la renta tal como lo establece el artículo 37 – literal z) – del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por Decreto Supremo 179-2004-EF.
- 3.2. La contratación laboral de la mujer víctima de violencia se realiza conforme a las disposiciones del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del Proyecto de Ley 1368/2021-CR, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia”.

Artículo 4. Facilidades laborales para la mujer víctima de violencia

La empresa que se acoja a esta ley brinda las siguientes facilidades:

- 4.1. Asigna funciones y capacita a la trabajadora en labores relacionadas a sus capacidades personales, preparación técnica o formación profesional.
- 4.2. Brinda facilidades para la recuperación integral de la salud física y mental a la trabajadora, que incluyen el tratamiento psicológico o psiquiátrico, cuando la cita médica sea dentro del horario de trabajo, así como para compatibilizar las responsabilidades de trabajo con los familiares.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario, contados a partir de su vigencia.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación del artículo 37 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta

Se modifica el artículo 37 –literal z)– del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por Decreto Supremo 179-2004-EF, con el siguiente texto:

“**Artículo 37.** A fin de establecer la renta neta de tercera categoría se deducirá de la renta bruta los gastos necesarios para producirla y mantener su fuente, así como los vinculados con la generación de ganancias de capital, en tanto la deducción no esté expresamente prohibida por esta ley, en consecuencia, son deducibles:

[...]

- z) Cuando se empleen personas con discapacidad, tendrán derecho a una deducción adicional sobre las remuneraciones que se paguen a estas

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia”.

personas en un porcentaje que será fijado por el decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas. **El mismo derecho lo tendrán quienes empleen mujeres víctimas de violencia.**

[...].”

Dese cuenta
Sala de Sesiones del Congreso de la República.
Lima, 12 de junio de 2024.

Dictamen de NUEVO PROYECTO recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, derivada del **Proyecto de Ley 1368/2021-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la contratación laboral en el sector privado de mujeres víctimas de violencia”.

[Siguen firmas ...]