



El Congresista de la República que suscribe, Alejandro Enrique Cavero Alva, miembro del Grupo Parlamentario Avanza País, en ejercicio de la facultad de iniciativa legislativa contenida en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE EL PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR LA REMUNERACIÓN MÍNIMA VITAL



Artículo 1.- Objeto

El objeto de la presente ley es establecer un procedimiento con mayor predictibilidad e institucionalidad para establecer el monto de la Remuneración Mínima Vital, con el fin de reducir su uso como herramienta política y aportar a los esfuerzos de formalización de las empresas en el país.

Artículo 2.- Procedimiento

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, fijará el monto de la Remuneración Mínima Vital.

La actualización del monto necesariamente, y bajo responsabilidad, será determinada mediante un estudio económico que incorpore los siguientes factores:

- a) Tasa de inflación;
- b) Tasa de desempleo;
- c) Tasa de crecimiento económico;
- d) Índices de productividad;
- e) Niveles de oferta y demanda laboral;
- f) Costos laborales;
- g) Niveles de informalidad;
- h) Ratio entre la Remuneración Mínima Vital y la remuneración promedio.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **26** de **abril** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1737/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. MARCO CONSTITUCIONAL Y ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La Constitución Política del Perú señala en su Capítulo II, artículo 24º que el “trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual”¹. Asimismo, en el mismo artículo, la Constitución Política añade que las “remuneraciones mínimas se regulan por el Estado con participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores”².

En este sentido, el presente Proyecto de Ley contribuye al afianzamiento de la participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y el sector privado —tal como determina el artículo 24º de la Constitución Política— al requerir necesariamente un informe favorable del Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE) para poder reajustar el monto de la Remuneración Mínima Vital. El CNTPE está compuesto por las organizaciones sindicales y los gremios empresariales más representativos del país, por lo que se considera a esta entidad como la más idónea —junto con el Ministerio de Economía y Finanzas— para expresar su conformidad o desacuerdo respecto a un potencial reajuste del monto de la Remuneración Mínima Vital.

Asimismo, el presente Proyecto de Ley se incorpora a proyectos legislativos presentados anteriormente como el Proyecto de Ley 718/2021-CR, el cual busca establecer criterios para la evaluación y reajuste de la Remuneración Mínima Vital y su periodicidad.

II. OBJETIVOS DE LA REMUNERACIÓN MÍNIMA VITAL

Existe actualmente una sostenida discrepancia académica sobre los objetivos y el impacto real del establecimiento de una Remuneración Mínima Vital en una economía en desarrollo con altos niveles de informalidad como la peruana³. No obstante, a través de consensos

¹ Constitución Política del Perú - 1993. Disponible en <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>

² Ibid.

³ Organización Internacional de Empleadores. *El salario mínimo*. Disponible en https://www.ioe-emp.org/fileadmin/ieo_documents/publications/Policy%20Areas_international_industrial_relations/ES/Documento_de_orientacion_de_la_OIE_-_El_salario_minimo.pdf

internacionales e instituciones supranacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se han llegado a acuerdos sobre la necesidad de contar con una remuneración mínima consensuada para los trabajadores en el marco normativo laboral. Esto, con el fin de combatir la pobreza y reducir la oferta de trabajo formal mal pagado, el cual es muchas veces considerado como explotación laboral en perjuicio del bienestar social. Asimismo, a través del establecimiento de una remuneración mínima, se busca también desincentivar la dependencia que puede llegar a existir entre los trabajadores de menores ingresos y el apoyo del Estado mediante proyectos de soporte social al garantizar un flujo de ingresos más significativo. Más aún, existen posiciones empíricas adicionales que sostienen que la determinación de un salario mínimo puede generar un aumento sostenido en la productividad del sector privado. Esto, ya que las empresas optan por incrementar sus niveles de inversión en capital y tecnología con el fin de reducir sobrecostos laborales, representado por el empleo de un número significativo de trabajadores que perciben una remuneración mínima más elevada⁴.

No obstante, en economías con una Población Económicamente Activa (PEA) poco productiva y con altos índices de informalidad como la peruana, el establecimiento de una remuneración mínima puede llegar a tener efectos contradictorios para el bienestar de los propios trabajadores así como para sus empleadores, particularmente PYMES. En este sentido, el presente Proyecto de Ley busca fortalecer la incorporación de criterios económicos específicos para determinar, de forma técnica, el monto y los reajustes futuros de la Remuneración Mínima Vital en el país, con el fin de equilibrar el bienestar de los trabajadores con esfuerzos de formalización y evitar su politización.

III. FACTORES QUE DETERMINAN LA REMUNERACIÓN MÍNIMA VITAL

La determinación de la Remuneración Mínima Vital no se basa en un factor puntual específicamente, ni a decisiones meramente políticas, sino que, por el contrario, se debe fijar a través de una evaluación técnica que incorpore en simultáneo un conjunto de factores y variables económicas. En este sentido, por ejemplo, el monto de la Remuneración Mínima Vital está atado a la tasa de crecimiento del PBI y la tasa de inflación del país. Si la inflación incrementa, el monto de la Remuneración Mínima Vital debería ser reajustado para que los

⁴ Organización Internacional del Trabajo. *¿Qué es un salario mínimo?* Disponible en <https://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/definition/lang-es/index.htm>

trabajadores formales que perciban un salario mínimo, en términos reales, mantengan su poder adquisitivo. No obstante, la tasa de inflación no es el único factor que debe ser considerado al momento de determinar el monto de la Remuneración Mínima Vital. La productividad del trabajador formal promedio, así como los niveles de oferta y demanda laboral en el mercado, también son cruciales al momento de determinar el salario mínimo. Si el monto de la Remuneración Mínima Vital es muy alto en un mercado laboral con baja demanda, su reajuste contribuirá a un incremento en la tasa de desempleo.

Asimismo, otra variable económica que influye sustancialmente en el impacto que la Remuneración Mínima Vital tiene sobre la informalidad —y por ende la precarización del empleo— es el costo laboral promedio. En la actualidad, más allá del sueldo bruto que perciben los trabajadores, los empleadores deben asumir algunos costos laborales adicionales —tales como los aportes a EsSalud, las gratificaciones y la Compensación por Tiempo de Servicio (CTS), entre otros— que encarecen sustancialmente la contratación formal. Por lo tanto, el análisis para determinar el monto de la Remuneración Mínima Vital deberá tomar en consideración todo el espectro de costos asociados al salario y el efecto que este tendrá en la demanda por contratación de trabajadores formales. En este sentido, la actualización del monto de la Remuneración Mínima Vital debe, necesariamente, responder a una evaluación holística del impacto real que este tendrá en la economía. Por lo tanto, el presente Proyecto de Ley busca garantizar la incorporación de estos criterios económicos en el procedimiento llevado a cabo por el Ejecutivo para reajustar el monto de la Remuneración Mínima Vital en el país.

A pesar de que, por ejemplo, el CNTPE ya considera un procedimiento que incorpora los cambios en la tasa de inflación —excluyendo productos con precios muy volátiles— y los cambios en la productividad laboral para determinar la conveniencia técnica de un reajuste de la Remuneración Mínima Vital, este no es de cumplimiento obligatorio para el Ejecutivo⁵. Por esta razón, urge que la normativa laboral garantice la incorporación de factores económicos como los delimitados por el presente Proyecto de Ley.

IV. PROBLEMÁTICA ACTUAL

⁵ Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo. *Información básica sobre la remuneración mínima*. Disponible en <https://www2.trabajo.gob.pe/cntpe/remuneracion-minima/>

a) Uso de la Remuneración Mínima Vital como herramienta política

Desafortunadamente en el Perú, el incremento del monto de la Remuneración Mínima Vital no ha respondido a una evaluación exhaustiva de las variables económicas y su impacto en el mercado laboral. Por el contrario, los reajustes del salario mínimo han sido empleados, muchas veces, como una herramienta política para incrementar la popularidad del gobierno o de candidatos políticos específicos.

El siguiente cuadro muestra las actualizaciones del monto de la Remuneración Mínima Vital en el Perú desde el 2010 al presente:

Año	Fecha del incremento	RMV mensual (S/.)	Variación (%)	Normativa
2010	1 de diciembre	580	5,4	DS N° 011-2010-TR
2011	1 de febrero	600	3,4	DS N° 011-2010-TR
2011	14 de agosto	675	12,5	DS N° 011-2011-TR
2012	1 de junio	750	11,1	DS N° 007-2012-TR
2016	1 de mayo	850	13,3	DS N° 005-2016-TR
2018	1 de abril	930	9,4	DS N° 004-2018-TR
2022	1 de mayo	1,025	10,2	DS N° 003-2022-TR

Como se puede apreciar del cuadro, las variaciones y los plazos de los respectivos reajustes del monto de la Remuneración Mínima Vital no han sido uniformes. Ha habido años, como el periodo entre el 2012 y el 2016, en los que no se ha actualizado el monto del salario mínimo. Asimismo, en el 2011, por ejemplo, se actualizó el monto de la Remuneración Mínima Vital dos veces en el mismo año.

En ese sentido, el reajuste del monto de la Remuneración Mínima Vital es muchas veces utilizada por candidatos políticos como herramienta de campaña —como fue el caso del expresidente Ollanta Humala en 2011 durante las elecciones presidenciales⁶— para atraer popularidad, o por gobiernos con baja aprobación que buscan incrementarla frente a la

⁶ El Mundo. (2011). *Humala cierra su campaña pidiendo un voto por la democracia*. Disponible en <https://www.elmundo.es/america/2011/06/03/noticias/1307105081.html>

población. Por ende, el procedimiento arbitrario a través del cual se ha venido actualizando el monto de la Remuneración Mínima Vital se aleja de las variables económicas ya mencionados —como la tasa de inflación o la productividad laboral— para responder a incentivos meramente políticos, en perjuicio del empleo formal y la formalización de las PYMES.

Por esta razón, el presente Proyecto de Ley busca fomentar que el Ejecutivo, de forma obligatoria, incorpore una serie de factores económicos en su análisis para determinar el reajuste del monto de la Remuneración Mínima Vital, con el fin de desincentivar su uso como herramienta política y que responda, en contraste, a un riguroso análisis técnico de la mano del CNTPE y del Ministerio de Economía y Finanzas.

b) Plazo y efecto en las decisiones empresariales

Quizás uno de los efectos más perjudiciales de la actualización arbitraria del monto de la Remuneración Mínima Vital en el país es la incertidumbre que esta le genera al sector privado. Debido al alza súbita del salario mínimo, las empresas incurren en sobrecostos laborales, costos inesperados sobre un presupuesto preestablecido.

Esto es más grave en las PYMES, las cuales muchas veces caen en la informalidad ya que son incapaces de asumir dichos sobrecostos laborales generados por el inesperado incremento del monto de la Remuneración Mínima Vital. Por lo tanto, el presente Proyecto de Ley, que establece un plazo mínimo de 2 años para que el Ejecutivo reajuste el monto del salario mínimo, brinda mayor predictibilidad al mercado laboral ya que las empresas podrán tomar decisiones teniendo presente que el monto de la Remuneración Mínima Vital podrá actualizarse en el plazo predeterminado. De esta forma, las empresas —particularmente las PYMES— podrán proyectar sus costos laborales y tomar decisiones financieras incorporando la posibilidad de que el monto del salario mínimo sea reajustado.

c) Alcance de la Remuneración Mínima Vital y la informalidad

Desafortunadamente, en un contexto económico de baja productividad como el Perú, alzas arbitrarias del monto de la Remuneración Mínima Vital —el cual alcanza tan solo a

aproximadamente 5% de la PEA según el Instituto Peruano de Economía (IPE)⁷— tienen un impacto negativo en los índices de formalización en el país. Como sostiene Diego Macera, actual gerente general del IPE, en un artículo publicado en el diario *El Comercio* el 10 de mayo de 2019, más del “40% de los trabajadores de todo el Perú son informales que ganan —o producen— menos de la RMV. Para ellos, la RMV es una barrera legal casi insalvable hacia la formalidad. ¿Qué empleador estaría dispuesto a contratar a alguien cuyo salario mínimo va a ser mayor que lo que agrega a la producción de la empresa?”⁸.

Por esta razón, es crucial que el procedimiento para determinar el monto de la Remuneración Mínima Vital y sus sucesivos reajustes tomen en consideración la productividad de los trabajadores. Sin ello, procedimientos arbitrarios generarán mayor informalidad y desempleo ya que las PYMES no logran ser lo suficientemente productivas para asumir un costo laboral que no refleja la real productividad de los trabajadores. Es importante recalcar que el procedimiento de actualización y reajuste del monto de la remuneración mínima debe darse bajo lineamientos técnicos y no responder a justificaciones meramente políticas sin tomar en cuenta el verdadero impacto económico que tienen en el desarrollo de las pequeñas empresas.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley busca determinar un procedimiento técnico mediante la evaluación de factores económicos determinados vinculados al impacto de la Remuneración Mínima Vital en la economía. Por ende, esta iniciativa legislativa tendrá un efecto beneficioso ya que brindará mayor predictibilidad a las empresas —particularmente PYMES— para que puedan incorporar proyecciones de futuros reajustes del monto de la remuneración mínima en la toma de decisiones financieras, aportando, así, a incrementar su eficiencia y productividad.

Asimismo, la evaluación técnica del procedimiento de actualización del monto de la Remuneración Mínima Vital contribuirá a evitar el incremento de la informalidad en el país.

⁷ Macera, D. (2019). *¿Y si subimos el salario mínimo?* Instituto Peruano de Economía. Disponible en <https://www.ipe.org.pe/portal/y-si-subimos-el-salario-minimo/>

⁸ *Ibid.*

lo cual aportará al empleo formal y digno. En un contexto de alta informalidad, el empleo es precario y no alcanza a beneficiarse de la normativa laboral vigente, menos aún de los beneficios laborales y la estabilidad. Por lo tanto, el presente Proyecto de Ley contribuirá a que el reajuste de la remuneración mínima se de en balance con la realidad económica de las pequeñas empresas, preservando el empleo formal.

EFFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La Constitución Política del Perú establece en su artículo 24° que "... Las remuneraciones mínimas se regulan por el Estado con participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores". Con esta disposición se entiende la importancia de garantizar que todos los trabajadores tengan un salario adecuado, que considere las condiciones del mercado laboral desde el punto de vista del Estado, del trabajador y del empleador para asegurar un nivel de salario real.

Para cumplir tal fin, existe dentro del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo el Consejo Nacional del Trabajo, que reúne a representantes del Estado, de los trabajadores y de los empleadores.

La presente iniciativa busca asegurar que en forma periódica y ciñéndose a criterios estrictamente económicos realice una revisión de la Remuneración Mínima Vital y, de ser necesario, esta sea reajustada mediante la aplicación de determinados factores económicos preestablecidos.

También establece que, antes de reajustar el monto de la Remuneración Mínima Vital, se debe contar con la opinión favorable del Consejo Nacional del Trabajo y del Ministerio de Economía y Finanzas. Es así que se cumple con el mandato constitucional de regular la referida remuneración por el Estado con participación de representantes de los trabajadores y de los empleadores. El presente Proyecto de Ley se enmarca perfectamente en el ámbito constitucional y legal, proponiendo una alternativa normativa que garantice que se cumpla esta labor con una visión real y objetiva.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta se encuentra enmarcada en el Acuerdo Nacional de las políticas de Estado II referida a equidad y justicia social y IV sobre Estado eficiente, transparente y descentralizado; especialmente dentro de las políticas referidas al acceso al empleo pleno, digno y productivo y de aquellas referidas a un estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y sus derechos.