



Proyecto de Ley N° 3988 / 2022 - CR

Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Proyecto de Ley N° _____



PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA SOBRE DEUDAS LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL DEL REGIMEN LABORAL DE LA ACTIVIDAD PRIVADA

El **Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú**, a propuesta de la Congresista de la República que suscribe **Isabel Cortez Aguirre** en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el artículo 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

I. FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA SOBRE DEUDAS LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL DEL REGIMEN LABORAL DE LA ACTIVIDAD PRIVADA

Artículo 1°.- Objetivo de la ley

El objetivo de la presente ley es regular la responsabilidad solidaria sobre las deudas laborales y de seguridad social en casos de grupos de empresas, reorganización de las empresas y respecto de los representantes y directivos con poder de decisión de las personas jurídicas.

Artículo 1.- Definiciones

a) Deudas laborales

Se consideran deudas laborales, a las remuneraciones y todos los beneficios sociales de origen legal o convencional que son dejadas de percibir por el trabajador



b) Deudas al sistema de seguridad social en salud y pensiones

Se consideran deudas al sistema de seguridad social en pensiones, a las aportaciones realizadas por el trabajador que no son depositadas por el empleador en las entidades del sistema nacional de pensiones o del sistema privado de pensiones. Así como, se considera deudas al Sistema de Seguridad Social en Salud a las aportaciones devengadas no realizadas por el empleador.

c) Grupo de empresas o Partes vinculadas.

Se consideran partes vinculadas cuando de dos o más personas, empresas o entidades una o un grupo de ellas participa de manera directa o indirecta en la administración, control o capital de la otra; o cuando la misma persona o grupo de personas participan directa o indirectamente en la dirección, control o capital de varias personas, empresas o entidades. También operará la vinculación cuando la transacción sea realizada utilizando personas interpuestas cuyo propósito sea encubrir una transacción entre partes vinculadas.

d) Reorganización de empresas

Las formas de reorganización de empresas son la fusión, absorción, escisión u otros que establezca la Ley General de Sociedades.

Artículo 2.- Responsabilidad solidaria en casos de partes vinculadas sobre obligaciones laborales y de seguridad social

Existe solidaridad sobre las obligaciones laborales y de seguridad social de origen legal o convencional en los casos en los que existan partes vinculadas o reorganización de empresas.

Artículo 3.- Responsabilidad solidaria en casos de fraude a la ley

Existe solidaridad sobre las obligaciones laborales y de seguridad social de origen legal o convencional en los casos en los que exista evidencia de fraude a la ley con el objeto de burlar los derechos laborales.

Artículo 4.- Responsabilidad solidaria de los representantes legales y directivos con poder de decisión sobre las deudas laborales y de seguridad social.

Los representantes legales y directivos con poder de decisión sobre las deudas laborales y de seguridad social, tienen responsabilidad solidaria sobre dichas deudas; siempre que, se demuestre que la falta de pago se produzca como consecuencia de una conducta maliciosa, fraudulenta, dolosa, negligente o abuso de facultades.



Son considerados representantes legales y directivos con poder de decisión sobre las deudas laborales y de seguridad social, los miembros del directorio y los gerentes de conformidad con el artículo 152 de la Ley General de Sociedades. Así como, los directivos a cargo de la administración y finanzas, y de los recursos humanos.

Asimismo, tienen responsabilidad solidaria los herederos de los representantes y directivos con poder de decisión sobre las deudas laborales y de seguridad social; y que a su vez, tengan condiciones de socios, por los bienes que reciban como anticipo de legítima hasta el valor de los bienes anticipados.

Artículo 5.- Supuestos de presunción de la responsabilidad solidaria de los representantes y directivos con poder de decisión sobre las deudas laborales y de seguridad social.

Se presume la actuación maliciosa, fraudulenta, dolosa, negligente o de abuso de facultades de los representantes y directivos con poder de decisión sobre las deudas laborales y de seguridad social, salvo prueba en contrario, en los siguientes supuestos:

- (i) Cuando se realizan pagos y/o incrementos de las dietas y retribuciones a los miembros del directorio que no guardan relación con la situación económica y financiera de la empresa;
- (ii) Cuando se producen pagos de remuneraciones, bonificaciones y premios a los representantes legales y personal de dirección con poder de decisión que no guardan relación con la situación económica y financiera de la empresa;
- (iii) Cuando se constituyen fideicomisos de flujos dinerarios en administración y de activos no corrientes que excluyen las deudas laborales y de seguridad social;
- (iv) Cuando se producen casos de elusión tributaria en los precios de transferencia entre partes vinculadas y/o relacionadas;
- (v) Cuando se inicia un procedimiento concursal donde las acreencias contraídas con partes vinculadas superan el 15% del total de las acreencias concursales.
- (vi) Cuando SUNAT atribuye a la persona jurídica la condición de no habida;
- (vii) Cuando el empleador no comparece o es renuente al pago de la deuda exigible, estando en condiciones económicas y financieras de hacerlo.
- (viii) Cuando el empleador no exhibe o no presenta la información económica y financiera, habiendo sido requerida por la Autoridad Administrativa de Trabajo y/o juez laboral;



(ix) Cuando el empleador incurre en prácticas tributarias fraudulentas que afecten la situación económica y financiera, y como consecuencia de ello, se generen deudas laborales y de seguridad social impagas. Se consideran prácticas tributarias fraudulentas acogerse a un régimen tributario que no le corresponde, evasión tributaria, elusión tributaria, emitir comprobantes de pago, notas de débito y/o notas de crédito con la misma serie y/o numeración; y otras que puedan ser determinadas por la autoridad.

(x) Cuando el empleador no realiza el depósito de las aportaciones de los trabajadores con fines previsionales destinadas a las entidades del sistema nacional de pensiones o al sistema privado de pensiones;

(xi) Otras determinadas por ley o por la autoridad Administrativa de Trabajo y/o juez laboral.

En estos casos, quien debe probar que no incurrió en una conducta maliciosa, fraudulenta, dolosa, negligente o abuso de facultades es el representante legal o directivo con poder decisión sobre las deudas laborales o de seguridad social, en los demás casos, debe probarlo la Autoridad Administrativa de Trabajo.

Artículo 6.- Efectos de la responsabilidad solidaria

1. La deuda laboral o de seguridad social puede ser exigida total o parcialmente a cualquiera de los deudores o a todos ellos simultáneamente.

2. El pago de la deuda laboral o de seguridad social por alguno de los deudores libera a todos los responsables solidarios de la deuda a su cargo, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales a las que hubiera lugar.

Artículo 7.- Inhabilitación de los responsables solidarios para el ejercicio de la profesión e impedimento de contratar con el Estado

Los representantes y directivos con poder de decisión a los que se les encuentre responsabilidad solidaria por las deudas laborales y de protección social serán inhabilitados en el ejercicio de la actividad profesional e impedidos de contratar con el Estado por un periodo de 6 meses a 10 años.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Plazo de reglamentación

La presente ley será reglamentada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en un plazo de 90 días hábiles, desde entrada en vigor de la presente ley.



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Segundo.- Entrada en vigencia

La presente ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano; siendo aplicable a los procesos administrativos ante la Autoridad Administrativa de Trabajo, y jurisdiccionales en trámite y en ejecución de sentencia.

Lima, enero de 2023.

.....
ISABEL CORTEZ AGUIRRE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

.....
EDGARD REYMUNDO MERCADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

.....
SIGRID BAZÁN NARRO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

.....
EDGARD REYMUNDO MERCADO
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú

.....
RUTH LUQUE IBARRA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Luis Aragón

JUAN BURGOS



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **16** de **enero** del **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3988/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA; y**
- 2. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**



.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el transcurso de los últimos 20 años, desde el inicio de la transición democrática los trabajadores han sido testigos del incumplimiento sistemático y creciente de numerosos empleadores - principalmente de la mediana y gran empresa - del pago de las deudas laborales referidas a las remuneraciones y beneficios sociales, así como de los depósitos de los aportes previsionales y las contribuciones a la seguridad social en salud, que representan miles de soles cuya exigibilidad se va extinguiendo con el transcurso del tiempo en perjuicio de cientos de trabajadores, de sus familias, y del sistema público y privado de seguridad social en salud y pensiones.

Esta situación de desprotección social es producto - entre otros - de nuestra débil legislación laboral para proteger de forma concreta nuestros derechos constitucionales, propiciando no solo el incumplimiento sino la impunidad, ya que ante la falta de sanción efectiva para sancionar estas prácticas empresariales anti laborales, se deja un espacio abierto para el fraude a los derechos laborales.

Existen diversos artificios legales que se han empleado para incumplir con el pago de las remuneraciones y beneficios sociales, así como con el pago de las deudas previsionales y las contribuciones al seguro social de salud. De las cuales, hemos podido identificar los siguientes:

1. **La constitución de fideicomisos bancarios de flujos de dinero y activos no corrientes**, amparados en el carácter inembargable de los fideicomisos y el vacío legal respecto del carácter persecutorio de los derechos laborales.
2. **La insolvencia económica artificial y procedimientos concursales ante INDECOPI**, donde las acreencias laborales más importantes están representadas por las remuneraciones percibidas por el personal de dirección y miembros del directorio, quienes perciben montos inverosímiles.
3. **La transferencia de bienes, derechos y activos intangibles** a otras personas naturales y/o jurídicas.
4. **La elusión tributaria mediante la manipulación de los precios de transferencia entre empresas vinculadas**; donde se subvalúan o sobrevalúan según convenga, los precios de las operaciones comerciales y de servicios, erosionando los márgenes de ganancia hasta configurar situaciones de pérdidas contables, que consumen la quiebra de la empresa.



5. **La condición de contribuyente no habido ante la SUNAT**, hecho que obstaculiza la fiscalización y el emplazamiento en su domicilio fiscal, ante las autoridades administrativas y jurisdiccionales.
6. **El cierre definitivo de la empresa**, por las causales previstas en el artículo 407° de la Ley General de Sociedades.

Estas prácticas empresariales anti laborales las encontramos en sectores productivos que han mostrado niveles de crecimiento económico sostenidos desde la transición democrática, como lo podemos advertir en la minería y la agroindustria, y precisamente, son estas empresas las que incurren en este tipo de conductas fraudulentas.

Por ejemplo, en el sector de la minería un caso que grafica ampliamente este caso es el de Compañía Minera San Valentín S.A. empresa de la mediana minería, opera yacimientos polimetálicos con una planilla de 400 trabajadores en promedio. Desde el inicio de sus operaciones el 31 de marzo de 1993, registra centenares de denuncias por deudas laborales, deudas previsionales y deudas contributivas ante el Ministerio de Trabajo, SUNAFIL y el Poder Judicial. Ha estado en dos procedimientos concursales preventivos ante INDECOPI, durante casi 15 años (2004 al 2017), no obstante que sus principales acreencias laborales están concentradas en los miembros del directorio y la gerencia general con remuneraciones mensuales que van desde los S/. 100 mil soles a S/. 1 millón de soles, respectivamente.

Desde marzo del año 2017 ha constituido fideicomisos bancarios de flujos de dinero y fideicomiso de su activo no corriente, siendo inembargable las deudas que mantiene con sus trabajadores y ex trabajadores, a pesar de contar con sentencias judiciales con calidad de cosa juzgada y en etapa de ejecución de sentencia, y siendo que no existe prisión por deudas y no habiendo recursos financieros y activos que embargar, se consuma el fraude en el pago de las remuneraciones y beneficios sociales, así como en las deudas previsionales y las contribuciones a la seguridad social en salud. Situación similar la encontramos en Compañía Minera Huancapetí y Compañía Minera Lincuna S.A. ambas del mismo grupo económico que mantienen cuantiosas deudas laborales.

En el caso de las empresas agroindustriales, la evidencia del fraude en los derechos laborales es manifiestamente deliberada. El 11 de diciembre de 2020, la Presidenta Ejecutiva de Essalud comunicó que dentro de los trabajadores de la agroindustria existen personas registradas como trabajadores agrarios con remuneraciones mensuales mayores a 5 000 soles e inclusive hasta de 100 000 soles, pero que solo aportan el 4% del total de sus remuneraciones y sin embargo se benefician con la cobertura de salud tan igual como los que aportan el 9%. Sin duda replicando el mismo esquema fraudulento que utilizan algunos empleadores de la minería, estos "trabajadores" de la agroindustria se desempeñan como gerentes, administradores y miembros del directorio, y éstas



prácticas tienen especial relevancia porque éstas empresas son las principales deudoras al sistema de la seguridad social en salud y pensiones¹.

Como puede corroborarse estas prácticas antilaborales inciden negativamente en la protección de los derechos laborales y de la seguridad social.

1.1 DEUDAS LABORALES EXIGIBLES Y DE PROTECCION SOCIAL INCOBRABLES

En el Poder Judicial existe una carga procesal de alrededor de 230,000 expedientes laborales, que se tramitan con la Ley Procesal del Trabajo N° 29497, siendo que miles de estas demandas están referidas al pago de beneficios sociales y se encuentran en etapa de ejecución de sentencia, que se constituyen en muchos casos incobrables, por los motivos anteriormente señalados.

1.2 DEUDAS PREVISIONALES DE EMPRESAS PRIVADAS EN EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES

La Asociación de AFP, informó que al 31 de diciembre de 2019, las empresas privadas mantenían una deuda de S/13,666 millones de soles, por concepto de incumplimiento del depósito del aporte previsional que realizan mensualmente los trabajadores del sector privado afiliados al sistema privado de pensiones, estimándose en más de un millón de trabajadores afectados por estas prácticas empresariales abusivas.

En total son 126,183 las empresas privadas que no han depositado el aporte previsional de sus trabajadores en la AFP; de las cuales 121,753 están constituidas por medianas y grandes empresas, concentrando el 99.8% de la totalidad de la deuda. Es decir casi la totalidad de la deuda pertenece a las medianas y grandes empresa. Sin embargo, 44,989 de estas empresas con deuda están hoy dadas de baja, por lo que es materialmente imposible su cobranza, habiéndose consumado el fraude y apropiación de las aportaciones de los trabajadores que nunca fueron depositadas.

Entre las empresas que más deben a sus trabajadores por concepto de aporte al fondo de AFP son agroindustriales.

1.3 DEUDAS A LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

El aporte a EsSalud es un pago, equivalente al 9% de la remuneración mensual del trabajador, que realizan los empleadores por la cobertura de salud, que incluye prestaciones económicas y sociales.

¹ Referencia: <https://elperuano.pe/noticia/111618-empresas-agrarias-deuda-a-essalud-suma-mas-de-s-200-millones>



A la fecha, la deuda por aportaciones que tienen las empresas del sector privado con el Seguro Social de Salud (EsSalud) es S/ 2,785 millones, mientras que el saldo restante (S/ 1,300 millones) corresponde al sector público².

Sin embargo, el monto adeudado por las empleadoras del sector privado a EsSalud, si tenemos en consideración la deuda no cobrada en los últimos 20 años desde el inicio de la transición democrática, siendo que miles de millones de soles en deuda, han prescrito por el transcurso del tiempo.

Según un informe de análisis de sostenibilidad financiera de la seguridad social, elaborado por la OIT, la brecha en infraestructura hospitalaria es de S/ 32 mil millones y se requiere incorporar unas 9 mil enfermeras y 5 mil médicos para optimizar la atención de los asegurados³.

En virtud de todo lo expuesto se plantea el presente proyecto de ley elaborado con los aportes realizados por el sindicato Sintramin Cut Minera y tiene como objetivo responder a la necesidad de cubrir el vacío legal existente respecto de la responsabilidad solidaria en materia laboral expuesta en el Pleno Jurisdiccional Nacional Laboral de fecha 28 de junio d 2008.

III. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN

La presente propuesta legislativa crea una norma para regular la responsabilidad solidaria sobre las deudas laborales y de seguridad social en casos de grupos económicos vinculados, reorganización de las empresas y respecto de los representantes y directivos con poder de decisión de las personas jurídicas.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley no irroga gasto alguno al erario nacional.

- Entre los beneficios de esta norma es que se permitirá el cobro de las deudas laborales exigibles por remuneraciones, beneficios sociales y de la Seguridad Social en Salud y Pensiones.
- Fortalecerá económicamente el sistema nacional de pensiones y el sistema privado de pensiones. Asimismo fortalecerá de seguridad social en salud, permitiendo la mejora de la calidad y cobertura de las prestaciones.
- Fortalecerá la gobernabilidad e institucionalidad democrática, mejorando la credibilidad de sus instituciones tutelares.

² Referencia <https://www.diariomedico.pe/deuda-de-aportantes-privados-y-publicos-a-essalud-supera-los-s-4-mil-millones/>

³ Referencia <https://www.diariomedico.pe/deuda-de-aportantes-privados-y-publicos-a-essalud-supera-los-s-4-mil-millones/>



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

- Combatirá la impunidad y desalentará la comisión de prácticas empresariales anti laborales.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa encuentra coincidencia en el marco de las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional siguientes:

- Política 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho.
- Política 10. Reducción de la pobreza
- Política 13. Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social
- Política 14. Acceso al empleo digno y productivo.
- Política 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos.