

**EL SENADO Y CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA NACIÓN ARGENTINA, REUNIDOS EN  
CONGRESO... SANCIONAN CON FUERZA DE  
LEY:**

**PROGRAMA NACIONAL DE INSERCIÓN LABORAL DE PERSONAS ADULTAS.**

**ARTÍCULO 1º. - Objeto:** Créase el Programa Nacional "Inserción Laboral de Adultos", por el plazo de 5 años desde la sanción de la presente, con el objeto de fomentar, impulsar y facilitar la inserción laboral de las personas adultas entre 45 años a 65 años que estén fuera del mercado laboral formal, estableciendo a tal fin una política de incentivo fiscal.

**Artículo 2º. - Incentivo Fiscal:** Los empleadores que accedan al Programa y contraten trabajadores que cumplan los requisitos establecidos en la presente ley, gozarán, respecto de cada una de las nuevas incorporaciones, de una reducción del cien por ciento (100%) de las contribuciones patronales correspondientes a los primeros 24 meses contados a partir del inicio de la nueva relación, con destino en los siguientes subsistemas:

- a- Al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), Ley N° 24.241, sus modificatorias y complementarias;
- b- Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, Ley N° 19.032 y sus modificatorias;
- c- Fondo Nacional de Empleo, Ley N° 24.013 y sus modificatorias;
- d- Régimen Nacional de Asignaciones Familiares, Ley N° 24.714 y sus modificatorias.

**Artículo 3º. - Requisitos de acceso al Programa.** Podrán adherirse al presente Programa todos los empleadores privados que cumplan con los siguientes requisitos:

- a) Estar inscriptos regularmente en los organismos nacionales, provinciales y municipales de carácter tributario y de la Seguridad Social;
- b) No registrar obligaciones previsionales de pago líquidas y exigibles;
- c) No estar incorporados en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL) de la Ley 26.940;
- d) No haber efectuado despidos en un periodo no inferior a los seis (6) meses a la

fecha de lanzamiento o adhesión al Programa;

e) No sustituir trabajadores vinculados con un contrato laboral -bajo cualquier modalidad- por beneficiarios de este programa;

f) No incurrir en prácticas de uso abusivo del beneficio establecido por la presente.

Se entiende por prácticas abusivas el hecho de producir sustituciones de personal bajo cualquier figura o el cese como empleadora o empleador y la constitución de una nueva figura como tal, ya sea a través de las mismas o distintas personas humanas o jurídicas, así como también cualquier otro supuesto que establezca la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS (AFIP).

**Artículo 4°. - Requisitos de acceso para trabajadores.** Podrá acceder a este programa toda persona adulta de entre 45 y 65 años que al momento de la contratación no cuente con un trabajo registrado en el sistema de la seguridad social ni resulte beneficiario de jubilación y/o pensión de cualquier tipo.

**Artículo 5°. - Requisitos para acceder al beneficio fiscal.** Para acceder a los beneficios del programa de incentivo fiscal:

a) Los empleadores no podrán estipular un salario inferior al establecido en los convenios colectivos de trabajo para la categoría correspondiente, teniendo una duración máxima o igual a la vigencia del programa de referencia.

b) Los empleadores no podrán reducir el número de empleados de su planta permanente durante el período en que este, sujeto al programa de incentivo fiscal, no debiendo haber incurrido en desvinculaciones los últimos seis (6) meses anteriores a la entrada en vigencia del programa y por los dos (2) años subsiguientes.

c) Las modalidades contractuales permitidas, a los efectos del acceso a los beneficios que otorga la presente ley, son las de tiempo indeterminado y contrato a plazo fijo por un mínimo de seis meses.

**Artículo 6°. - No Retroactividad.** El beneficio establecido en el presente decreto es optativo para el empleador, por lo que la falta de ejercicio de dicha opción a partir del inicio de la nueva relación laboral impedirá a que aquel pueda hacer uso retroactivo del beneficio por el o los períodos en que no lo hubiese gozado.

**Artículo 7°. - Pérdida del Beneficio:** El incumplimiento con alguna de los requisitos y disposiciones de la presente producirá la pérdida del beneficio otorgado, debiendo los empleadores ingresar las contribuciones no abonadas por haberse acogido al beneficio desde el acaecimiento del hecho que produjera la pérdida del beneficio en adelante, más los intereses y multas que pudieran corresponder.

**Artículo 8°. - Autoridad de aplicación.** El Poder Ejecutivo designará la autoridad de aplicación de la presente, quien dispondrá los mecanismos de coordinación con la Administración centralizada o descentralizada de la Nación y las Provincias que resulten necesarios para la implementación del programa previsto en esta ley.

**Artículo 9°. - Financiamiento.** El financiamiento del presente Programa se realizará con los recursos provenientes del Fondo Nacional de Empleo creado por Ley 24.013 o el que en el futuro lo reemplace y con aportes del Tesoro Nacional, de conformidad al art. 188 de la Ley 24.241.

**Artículo 10°. - Adhesión de las provincias.** Invitase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

**Artículo 11°. - Vigencia.** La presente ley comenzará a regir a partir del día de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina.

**Artículo 12°. - De forma.** Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

**Firmante: Gabriela BESANA**

## FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

Argentina viene arrastrando desde hace años graves problemas de empleo (con altas tasas de desempleo y de empleo no registrado), situación que se vio agravada por la pandemia de COVID-19 y por la actual situación inflacionaria, trayendo consecuentemente una mayor pobreza y exclusión social.

La propia Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)- alude a la función social del trabajo, y reconoce que *«todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades»* (Declaración de Filadelfia, artículo II, a))

Se reconoce así que el trabajo no sólo sirve para atender necesidades materiales, sino que además guarda relación con la realización personal e incluso es un elemento de cohesión de las personas en una sociedad.

Sin embargo, para una gran parte de la humanidad, y especialmente para los argentinos, el trabajo es una cuestión de supervivencia, el medio esencial para asegurar lo imprescindible para vivir y evitar la pobreza.

En el contexto actual de una economía internacional frágil y turbulenta, que además se vio fuertemente afectada por la pandemia y post pandemia de COVID-19, la creación de empleos es la prioridad mundial más acuciante en materia de desarrollo y debe ser una prioridad urgente para nuestro país.

De acuerdo con la información relevada por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), en el primer trimestre del año 2023, la población económicamente activa - esto es personas con una ocupación o que sin tenerla la buscan activamente y están disponibles para trabajar- representa un 48,3% del total de la población de los 31 centros urbanos (aprox. 14,2 millones). De esa población económicamente activa, 1 millón, esto es un 6,9 % siete por ciento desocupada, y un 10% subocupada. . Consecuentemente, la presión sobre el mercado laboral, conformada por el universo de desocupados, subocupados, ocupados demandantes y ocupados no demandantes disponibles, alcanzó el 26,9% de la PEA.

Por su parte, un treinta y cinco coma nueve por ciento (35,9 %) del total del empleo asalariado no se encontraba registrado en el sistema de seguridad social.

La situación actual de desempleo o empleo informal es alarmante y preocupante. Esto se encuentra estrechamente vinculado con los niveles de pobreza existentes en nuestro país, que se vienen incrementando mes a mes. La última medición oficial del

INDEC (primer semestre de 2023) estimó que el 40,1% de la población es pobre. Mientras que mediciones como la del Observatorio social de la Universidad Católica Argentina estimó para enero de 2024 que el 57,4% de los argentinos son pobres.

La inflación de dos dígitos mensual sostenida en el tiempo solamente ha empeorado esta situación, encontrándonos ante una situación desoladora y desesperanzadora que es la de personas que trabajan e igualmente son pobres. Con el atraso del valor del salario mínimo vital y móvil y el deterioro de los ingresos frente a una inflación en aumento, se evidencia que una familia tipo en donde ambos adultos tengan empleo y ganen el salario mínimo, no alcanzan a cubrir los gastos de la Canasta Básica.

Por su parte, dentro de los sectores desempleados, hay grupos con problemáticas específicas. Así mientras los jóvenes lidian principalmente con problemas vinculado con una inserción temprana, trabajos de baja calidad, de elevada rotación, inestabilidad y discontinuidad laboral, en los adultos (especialmente las personas de 45 años y más) los principales problemas están vinculados con el desempleo y la falta de reinserción en los casos en los que se pierde el empleo ( en el cuadro 1.6 de la citada encuesta del INDEC se observa que comparten tasas similares de desocupación tanto los jóvenes de hasta 29 como los adultos de 30 a 64 años).

Los avances tecnológicos, y los nuevos requerimientos laborales constituyen obstáculos a la reinserción de las personas adultas mayores de 45 años, lo que se vio agravado como consecuencia de la pandemia.

La historia reciente sugiere que los trabajadores mayores con menos instrucción están en una situación más desventajosa en un contexto de crisis y recesión.

A nivel mundial después de la gran recesión de 2007-2009, las tasas de desempleo de los trabajadores jóvenes y de los trabajadores de edad avanzada se dispararon. Muchos perdieron su empleo estable y se encontraron en una situación más precaria con menores ingresos. No obstante, los trabajadores mayores necesitaron más tiempo para encontrar un nuevo empleo y algunos directamente dejaron de buscar trabajo y otros se vieron obligados a aceptar un empleo informal, más precario.

Ya en 1980 la OIT por medio de su Recomendación 126 " Recomendación de trabajadores de edad" abordó la problemática de trabajadores de edad avanzada, estableciendo un marco de condiciones para un trabajo decente y productivo para los trabajadores de edad avanzada que eligen o necesitan un empleo remunerado. En la Recomendación se hace un llamamiento a favor de la igualdad de oportunidades y trato para estos trabajadores, en ámbitos como la formación profesional, la seguridad en el empleo y el desarrollo de la carrera profesional.

Cabe destacar que la falta de trabajo en personas de este segmento, a quienes las empresas generalmente no contratan por la edad, a su vez cabezas de familias, ponen en

riesgo la subsistencia actual de sus grupos familiares e incluso la seguridad de ingresos para su futura jubilación e incluso la administración de los riesgos derivados de enfermedades y discapacidad, que están relacionados con la inserción de una persona en el mercado laboral.

Los decretos y resoluciones dictadas por el Poder Ejecutivo y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación para promover la inserción laboral de trabajadores desocupados o mejoras de sus condiciones de trabajos, se basan en asignaciones, subsidios, capacitaciones, entrenamientos, rto igualitario, y muchas de ellas buscan la incorporación de jóvenes , mujeres, travestis, transexual, transgéneros y personas con discapacidad al mercado laboral, pero ninguna de ellas contempla la problemática de la población de adultos mayores de 45 años.

Resulta fundamental visibilizar esta problemática y buscar soluciones. A tal fin consideramos urgente establecer, además de las políticas de inserción de los jóvenes, otras políticas públicas complementarias que fomenten la inserción laboral formal de los adultos de 45 años en adelante.

Se agrega que muchos de los trabajadores de este rango etario han acumulado una experiencia de competencias y conocimientos a lo largo de la vida, y si bien aportarían un considerable valor tanto al empleador como a la economía, son discriminados sólo por razones de edad y excluidos directamente de las búsquedas laborales.

A fin de paliar esta situación, la presente iniciativa busca reconocer no sólo los derechos laborales de estos adultos mayores a 45 años sino también destacar que constituyen un recurso valioso para el sistema productivo, fomentando su reinserción laboral mediante incentivos fiscales a los empleadores que los contraten.

Se propone crear un Programa Nacional de Inserción Laboral de Adultos con vigencia durante 5 años y promover las contrataciones de estos adultos replicando instrumentos de incentivos ya utilizados para fomentar la inserción en el empleo formal. Concretamente se propone permitir al empleador que contrate a un trabajador adulto de 45 años a 65 años previamente informal, o desocupado, gozar por 2 años de una reducción del 100% de las contribuciones patronales de esa nueva relación laboral, de manera de facilitar la reinserción laboral en el universo adulto.

Conscientes de que el sistema único de seguridad social se sustenta con estos aportes, se establece que la exención propuesta será compensado con aportes del Tesoro nacional con el objetivo de asegurar la sustentabilidad económica y financiera de dicho sistema y con el fin de no afectar las prestaciones ni de sus actuales ni de sus futuros beneficiarios.

A nivel internacional se observa que muchos países han dictado recientemente normativas tendientes a fomentar la contratación de los adultos mayores, entre los que se destacan países como Uruguay, México, Costa Rica, España.

A modo de ejemplo en España, el gobierno y las comunidades autónomas ofrecen ayudas y bonificaciones en el pago de la seguridad social a empresas que contraten a personas mayores de 45 años, y se establecen otros beneficios como rebajas en el impuesto sobre la renta determinado y aportes al FODESAF. Por su parte, en México se modificó el art. 186 de la Ley del Impuesto sobre la Renta Federal estableciendo expresamente: *"Se otorga un estímulo fiscal a quien contrate adultos mayores, consistente en deducir de sus ingresos acumulables para los efectos del impuesto sobre la renta del ejercicio fiscal correspondiente, el equivalente al 25% del salario efectivamente pagado a las personas de 65 años y más. ) En Colombia se dictó la ley 2040 en 2020 que aprobó el Programa "Sello Amigable Adulto Mayores" , otorgando deducciones al impuesto de renta y favoritismo en procesos de desempate licitatorio a quienes tengan contratados adultos mayores de 60 años. En Guatemala existe una iniciativa de ley para otorgar un beneficio fiscal a las empresas (20% de descuento en el Impuesto sobre la Renta a empresas que cuenten con un 20% o más de trabajadores en edades comprendidas entre los 50 a 65 años. A mayor porcentaje de personal en ese rango etario aumenta el porcentaje del incentivo). En Uruguay se propone un subsidio temporal a la empresa que contrate a mayores de 45 años que hayan estado en situación de desempleo continuó por más de 12 meses o discontinuo de 15 meses en 24 meses.*

Por las razones expuestas, considerando que el presente proyecto brinda herramientas que coadyuvan a la reinserción laboral de gran cantidad de adultos mayores de 45 años - muchos de ellos sustentos de familias- que no logran acceder a trabajos formales, es solicito a mis pares, el acompañamiento en el presente Proyecto de Ley.

**Firmante: Gabriela BESANA**