



2. FORTALECIENDO LAS POLÍTICAS SOCIALES

## 2.4 EMPLEO DE CALIDAD Y FORMALIZACIÓN EN EL PERÚ: UNA PROPUESTA DE POLÍTICA PARA UNA TRANSFORMACIÓN ESTRUCTURAL

Pablo Lavado  
Centro de Investigación de la universidad del Pacífico (CIUP)

**Empleo de calidad y formalización en el Perú: una propuesta de política para una transformación estructural**

**Proyecto Perú Debate 2026: propuestas hacia un mejor gobierno**

**Comité impulsor:**

Consortio de Investigación Económica y Social (CIES)

Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP)

Instituto de Estudios Peruanos (IEP)

Instituto Peruano de Economía (IPE)

Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú (EGPP-PUCP)

**Primera edición:** Lima, abril de 2026

**Coordinación:** Claudia Zarzosa y David Badillo

**Edición y corrección de estilo:** Lucero Ascarza

**Ilustraciones:** Allen Ladd

**Diseño y diagramación:** Agustín Portalatino

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú

N.º de depósito legal: 2026-03788

Los organizadores, aliados estratégicos y auspiciadores no comparten necesariamente las opiniones que se presentan en esta publicación, que son de exclusiva responsabilidad de los autores.

# Contenido

<b>Presentación</b> .....	4
<b>Resumen</b> .....	5
<b>1. Diagnóstico de la situación actual</b> .....	6
<b>2. Opciones de política</b> .....	11
<b>3. Identificación de costos y beneficios de opciones de política</b> .....	16
<b>4. Selección de políticas, objetivos y metas</b> .....	19
<b>5. Obstáculos para la implementación de la políticas</b> .....	22
<b>6. Recomendaciones para la implementación de la política propuesta</b> .....	24
<b>7. Hoja de ruta</b> .....	28
<b>8. Conclusiones</b> .....	29
<b>9. Referencias bibliográficas</b> .....	31

# Presentación

La fragmentación y polarización política en el Perú vienen generando una enorme inestabilidad institucional; y frenando el crecimiento de la inversión y la economía, en medio de un boom exportador, con precios pico del cobre y del oro en más de 75 años.

Luego de dos siglos de nuestra Independencia y después de superar una terrible pandemia, muchos de los viejos y graves problemas del país aún persisten. A las brechas sociales y de infraestructura, se suman ahora una corrupción extendida en el ámbito público, así como una proliferación de las economías ilegales y la inseguridad ciudadana.

Es en este contexto tan retador que las elecciones generales Perú 2026 constituyen, también, una oportunidad para debatir los temas clave y más urgentes que deberá priorizar el próximo gobierno. Por ello, cinco instituciones de la academia y la sociedad civil –el Consorcio de Investigación Económica y Social, el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, el Instituto de Estudios Peruanos, el Instituto Peruano de Economía y la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú– han sumado esfuerzos para ejecutar el proyecto “Perú Debate 2026: propuestas hacia un mejor gobierno”. Esta iniciativa tiene como objetivos fortalecer la capacidad de los partidos políticos para diseñar planes de gobierno, elevar el nivel del debate electoral y aportar evidencia y propuestas de política a las autoridades electas para el periodo 2026-2031.

Como parte del proyecto se han elaborado 15 documentos de política agrupados en cuatro ejes temáticos: (i) mejorando la gestión pública, (ii) fortaleciendo las políticas sociales, (iii) impulsando el empleo y el desarrollo productivo y (iv) asegurando un desarrollo sostenible. Cada documento de política incluye un diagnóstico, opciones de política, recomendaciones para la implementación de la política propuesta y una hoja de ruta para el próximo gobierno con horizontes a cien días, un año y cinco años de gestión. Todo ello se pone a disposición de los partidos políticos, los candidatos a la Presidencia y al Congreso de la República, los medios de comunicación, la sociedad civil y la ciudadanía en general.

Finalmente, es necesario enfatizar que este esfuerzo no hubiera sido posible sin el apoyo de nuestros doce aliados estratégicos, y ocho instituciones de la cooperación internacional y la sociedad civil, cuyos logotipos aparecen en la contracarátula de la presente publicación. A todos ellos les agradecemos muy sinceramente por su compromiso con la generación de conocimiento, la gobernabilidad democrática y el desarrollo sostenible del Perú.

Lima, abril de 2026



Conoce más del  
proyecto aquí

Javier Portocarrero Maisch  
Director ejecutivo CIES

# EMPLEO DE CALIDAD Y FORMALIZACIÓN EN EL PERÚ: UNA PROPUESTA DE POLÍTICA PARA UNA TRANSFORMACIÓN ESTRUCTURAL



**Pablo Lavado**

Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP)

## Resumen

Este informe se presenta como una hoja de ruta estratégica para el diseño de políticas de empleo de calidad y formalización en el Perú, ofreciendo un diagnóstico de las brechas estructurales del mercado laboral y soluciones concretas diseñadas para trascender los ciclos políticos y garantizar la continuidad de la gestión pública. Al integrar los avances de la Agenda Mínima Común (AMC)<sup>1</sup>, el documento plantea una estrategia dual que vincula la productividad con la formalidad mediante el fortalecimiento de la oferta laboral (intermediación y formación) y la simplificación de la demanda (régimen tributarios y costos no salariales), instrumentalizando así el tránsito de un enfoque sancionador hacia uno de acompañamiento y mejora productiva con metas definidas a corto, mediano y largo plazo (Lara Povedano, 2025).

**Palabras clave:** Formalización laboral; Empleo de calidad; Productividad empresarial; Mercado laboral; Protección social; Intermediación laboral; Régimen tributarios; Brechas de género.

<sup>1</sup>La Agenda Mínima Común (AMC) es una iniciativa interinstitucional que coordina acciones para impulsar la formalización y la productividad de las MYPE en el Perú.

# 1. Diagnóstico de la situación actual

Durante los últimos años, el mercado laboral peruano ha atravesado un proceso de recuperación desigual tras la fuerte disrupción generada por la pandemia del COVID-19. En 2021, la población ocupada creció 14,9% respecto a 2020 y alcanzó los 17,1 millones de personas, aunque sin superar plenamente los niveles prepandemia (INEI, 2022). Esta recuperación fue más rápida en el área urbana, que creció 18,4%, mientras que el empleo rural apenas aumentó 4,3%, y fue mayor entre las mujeres (18,6%) que entre los hombres (12,2%). Sin embargo, estas variaciones no lograron revertir las brechas estructurales, pues al cierre de 2021, las mujeres representaban sólo el 43,6% de la población ocupada y enfrentaban mayores tasas de desempleo (8,2%). Por grupos etarios, los jóvenes menores de 25 años constituyeron el segmento más vulnerable del mercado laboral debido a que registraban una tasa de desempleo de 16,5 %, más del doble del promedio nacional (INEI, 2022).

En los años recientes, los indicadores más actualizados confirman un mercado laboral que mejora en cantidad, pero no en calidad. Entre julio de 2024 y junio de 2025, los trabajadores adecuadamente empleados aumentaron 5,7%, mientras que el subempleo se redujo en 3,9%. No obstante, la tasa de desempleo nacional se estancó en 5,9% (INEI, 2025). Más preocupante aún es la persistencia de la informalidad, ya que, si bien después de alcanzar un pico de 76,8% en 2021 descendió a 73,9% en 2023, continúa siendo una de las más altas de América Latina (CEPLAN, 2024). Según la Encuesta Permanente de Empleo Nacional, el 70,9% de los ocupados entre julio 2024 y junio 2025 tenía un empleo informal, sin cobertura de seguridad social ni acceso a prestaciones laborales básicas. La informalidad afecta de manera desproporcionada al área rural, donde alcanza 94,5%, y a mujeres, jóvenes y trabajadores indígenas (INEI, 2025).

Esta persistencia de la informalidad evidencia una segmentación estructural, pues la mayoría de peruanos y peruanas trabaja en unidades productivas pequeñas o de autoempleo, muchas con menos de cinco trabajadores, donde la productividad es baja y la formalización resulta costosa. Se estima que cerca del 70% de personas ocupadas labora en microempresas o por cuenta propia, un 10-15% en pequeñas y medianas empresas, y apenas un 20% en grandes firmas, donde se concentran los empleos formales y de mayor productividad (Herrera, 2025). Así, tenemos una estructura dual que limita el crecimiento de la productividad agregada y restringe el financiamiento del sistema de protección social contributivo.

La situación pone de manifiesto una aparente contradicción del modelo económico peruano: a pesar del crecimiento sostenido del país y el respeto de los fundamentos macroeconómicos, persisten altos niveles de informalidad y baja productividad laboral. Como señala el economista Piero Ghezzi (La Nación, 2025), "Perú es una

muestra de que el crecimiento no garantiza la creación de empleo formal". La fragmentación en millones de trabajadores por cuenta propia no solo refleja las limitaciones estructurales de las unidades productivas, sino también la incapacidad del mercado formal de absorber empleo en condiciones adecuadas, obligando a amplios segmentos de la población a generar sus propios medios de subsistencia al margen de la economía formal.

En ese contexto, los problemas de la generación de empleo de calidad y la reducción de la informalidad responden a factores tanto de demanda como de oferta laboral. Por el lado de la demanda laboral, la baja productividad promedio de las empresas constituye un obstáculo estructural. Ello debido a que la estructura productiva peruana se concentra en micro y pequeñas unidades económicas que operan con escaso acceso a financiamiento y tecnología (PRODUCE, 2024). Como resultado, las empresas de menor escala tienen dificultades para generar empleos estables y con derechos laborales, reproduciendo así ocupaciones de baja productividad y bajos ingresos.

Otro factor relevante está vinculado a la complejidad normativa y tributaria que enfrentan las empresas para formalizarse. El marco regulatorio peruano es extenso y fragmentado, con más de 1800 páginas de legislación laboral y múltiples regímenes tributarios, lo que genera sobrecostos de cumplimiento, especialmente en las micro y pequeñas empresas (Crisólogo et al., s.f.). Por un lado, existen procesos administrativos duplicados ante distintas entidades y sistemas poco digitalizados, lo que eleva el costo de operar formalmente y desalienta el crecimiento empresarial. Por otro lado, la complejidad crece con un sistema tributario fragmentado, caracterizado por la coexistencia de cuatro regímenes distintos. Cada uno presenta tasas impositivas, requisitos contables y niveles de exigencia diferentes, lo que genera un entramado difícil de gestionar (Lavado y Yamada, 2021).

Este fenómeno, documentado por Ñopo (2021), se manifiesta en que "las empresas enfrentan incentivos en contra de su crecimiento" debido a que el costo extrasalarial de la contratación laboral aumenta con el tamaño de las empresas. La coexistencia de regímenes diferenciados genera lo que el autor denomina un "impuesto al tamaño". Como resultado, muchas empresas deliberadamente deciden no crecer para evitar atravesar estos umbrales, o se fragmentan en múltiples unidades productivas más pequeñas, dejando de aprovechar economías de escala y limitando su productividad.

Por su parte, los altos costos laborales y no laborales también limitan en gran medida la contratación formal. Para una microempresa, formalizarse implica asumir contribuciones al Seguro Social de Salud (EsSalud) y al sistema de pensiones, que pueden representar hasta el 70% del salario en el sector formal y 100% en el sector informal (Tuesta, 2025). Estos sobrecostos, sumados a los ajustes periódicos de la Remuneración Mínima Vital (RMV) sin criterios técnicos asociados a la productividad, incrementan el costo de la planilla y elevan el riesgo de informalidad, especialmente en sectores de baja productividad. Otro factor determinante es la rigidez laboral vinculada a los mecanismos de despido y contratación. Tras el fallo del Tribunal Constitucional del 2001, la reposición obligatoria en caso de despido injustificado elevó el costo percibido de la contratación indefinida. En consecuencia, las firmas

optaron por contratos temporales como mecanismo de flexibilidad frente a la incertidumbre, los cuales son peor remunerados y menos estables que los contratos indefinidos. Actualmente, alrededor del 70% de los contratos laborales privados son a plazo fijo, lo que limita la estabilidad laboral y desincentiva la capacitación interna y la acumulación de capital humano.

Asimismo, la fiscalización laboral presenta asignaciones ineficientes que reducen su impacto sobre la transición a la formalidad. Aunque la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil) ha incrementado el número de inspecciones, cerca del 70% de sus recursos se destinan a atender denuncias en el sector formal, lo que deja escasa capacidad para realizar operativos preventivos donde la informalidad es estructural (Apoyo Consultoría, 2024a). El enfoque predominantemente sancionador, concentrado en empresas ya formalizadas, no corrige las causas de la informalidad, sino que tiende a penalizar a quienes ya cumplen parcialmente la normativa. Esto no induce cambios en la estructura productiva ni estimula la formalización efectiva en sectores vulnerables.

Por el lado de la oferta laboral, uno de los principales desafíos es el desajuste entre las competencias de los trabajadores y las demandas del aparato productivo. La formación técnica y profesional en el Perú continúa mayormente desvinculada de las necesidades del mercado laboral. Aproximadamente el 66% de los trabajadores con educación superior se desempeña en ocupaciones que no la requieren (El Peruano, 2023). Si bien el país ha logrado avances educativos importantes, siendo el único en América Latina que ha mostrado un crecimiento sostenido en los últimos 15 años en las competencias evaluadas por PISA, con incrementos de 9.5 puntos promedio en lectura y ciencia entre 2009 y 2022 (Gestión, 2025), persisten importantes brechas de rendimiento. El gran desafío continúa siendo elevar el nivel mínimo de los estudiantes, especialmente en matemáticas, donde el progreso ha sido menor. Este desajuste se agrava por la escasa apuesta estatal por la innovación, la tecnología y la formación en áreas STEM (Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas), así como por la débil conexión entre las políticas de educación y las políticas productivas (Toyama, s.f.). En consecuencia, los trabajadores, especialmente los jóvenes, enfrentan dificultades para integrarse en sectores dinámicos, con mayor productividad y estabilidad. Así, entre 2019 y 2024, la población económicamente activa (PEA) juvenil en Lima Metropolitana cayó 18%, la ocupación se redujo 16%, el empleo adecuado disminuyó en un tercio y el subempleo por ingresos creció 30% (Jaramillo, 2025). Ello evidencia la ausencia de mecanismos sostenidos de transición escuela-trabajo y la debilidad de los servicios públicos de empleo.

De igual manera, persiste una brecha de género arraigada en la distribución desigual del trabajo de cuidados. Las mujeres dedican, en promedio, 17 horas semanales más que los hombres (Punto Edu PUCP, 2021) al trabajo doméstico no remunerado, lo que condiciona sus posibilidades de participación y continuidad en el mercado laboral. La maternidad se asocia con salidas prolongadas del empleo, trayectorias interrumpidas y mayores probabilidades de inserción en la informalidad. Cerca de un 40% de trabajadoras peruanas deja su empleo inmediatamente después de tener a su primer hijo. A esta situación se le conoce como la “penalidad por maternidad”

(IPE, 2024) y se ve reforzada por la ausencia de servicios públicos de cuidado infantil accesibles y asequibles. Además, los estereotipos de género refuerzan la asignación de tareas de cuidado y limitan el acceso de las mujeres a sectores con mayor productividad y mejor remuneración, relegándolas a ocupaciones con menores niveles de ingreso. Estas barreras estructurales explican la brecha salarial persistente, la cual asciende a un 27.2% (Energiminas, 2025), y la menor estabilidad laboral femenina, manifestada en mayores tasas de subempleo y menores niveles de afiliación a sistemas de seguridad social.

Finalmente, la protección social resulta débil, segmentada y poco atractiva para trabajadores independientes y en situación de informalidad. El diseño contributivo excluye a quienes tienen ingresos bajos o trayectorias laborales inestables, mientras que los altos costos extrasalariales asociados a EsSalud, pensiones y beneficios laborales desincentivan la contratación formal en micro y pequeñas empresas. La coexistencia de sistemas contributivos y no contributivos genera además incentivos desalineados, pues en varios programas sociales el acceso requiere no estar afiliado a la seguridad social, lo que constituye un impuesto implícito a la formalidad (Ñopo, 2021). La fragmentación institucional agrava este escenario. Por ejemplo, en 2019, la cobertura de EsSalud alcanzó solo al 27% de la PEA ocupada, mientras que el Seguro Integral de Salud (SIS) cubrió alrededor del 42%, principalmente en el sector informal. Por otro lado, la Compensación por Tiempo de Servicio (CTS) ha perdido progresivamente su función como seguro frente al desempleo debido a los retiros masivos aprobados por el Congreso en los últimos años, y la ausencia de un seguro de desempleo universal deja a los trabajadores sin protección efectiva ante la pérdida de empleo.

La integración de estos factores revela que el mercado laboral peruano enfrenta un problema estructural multidimensional. Por un lado, la informalidad persiste debido a los altos costos de formalización, la complejidad normativa y tributaria, la rigidez contractual y la fiscalización ineficiente. Por otro lado, el empleo inadecuado se explica por el desajuste entre la formación y la demanda productiva, la baja productividad empresarial, las brechas de género en la inserción laboral y un sistema de protección social segmentado y poco inclusivo. A partir de este diagnóstico y del análisis de las causas subyacentes, se elaboró una matriz de necesidades (Tabla 1) que identifica áreas clave de intervención tanto por el lado de la oferta como de la demanda laboral. La clasificación de las prioridades (“Muy alta” y “Alta”) responde al grado de impacto esperado sobre los determinantes estructurales del empleo formal y de calidad, y de la informalidad. Se consideran de muy alta prioridad aquellas medidas con efectos directos sobre la productividad, la formalización y la generación de empleo sostenible, mientras que las de alta prioridad consolidan y sostienen los avances estructurales.

Las intervenciones de muy alta prioridad buscan transformar los factores centrales que perpetúan la informalidad y el bajo crecimiento del empleo formal. Entre ellas destacan la actualización de la formación técnica y profesional para alinear las habilidades laborales con las demandas productivas, la simplificación y digitalización de los costos administrativos y tributarios para micro y pequeñas empresas, la

consolidación de los regímenes tributarios, así como la modernización del marco laboral orientada a equilibrar flexibilidad y protección.

Por su parte, las intervenciones clasificadas como de alta prioridad cumplen un rol complementario al fortalecer las condiciones que permiten sostener las transformaciones estructurales. Incluyen el fortalecimiento de la protección económica ante el desempleo, la reinserción laboral femenina tras la maternidad mediante servicios de cuidado y esquemas de flexibilidad, la expansión de la intermediación laboral y los servicios públicos de empleo, la reforma de los sistemas previsional y de salud para incluir a trabajadores independientes, y la reorientación de la fiscalización hacia sectores con alta informalidad. Asimismo, comprenden el impulso a la productividad empresarial mediante la innovación y la diversificación productiva, y la vinculación técnica de la RMV con la productividad laboral.

**Tabla 1. Matriz de necesidades**

		Horizonte			
		Corto plazo		Mediano/Largo plazo	
		Necesidad	Prioridad	Necesidad	Prioridad
Dimensión	Oferta	Desarrollar programas de capacitación y reconversión laboral	Alta	Mejorar la articulación entre oferta formativa y demanda laboral para reducir el desajuste de competencias	Muy alta
		Fortalecer los mecanismos de protección económica ante el desempleo	Alta	Ampliar la cobertura del sistema de protección social para incluir a trabajadores independientes e informales	Alta
		Favorecer la reinserción laboral femenina tras maternidad mediante servicios de cuidado y flexibilidad laboral	Alta	Facilitar el acceso a servicios de desarrollo empresarial para Mipymes	Alta
	Demanda	Simplificar y digitalizar los trámites administrativos y laborales para reducir costos en Mipymes	Muy alta	Consolidar los regímenes tributarios vigentes	Muy alta
		Reorientar la fiscalización laboral hacia sectores informales y adoptar un enfoque de acompañamiento	Alta	Impulsar la productividad empresarial mediante innovación y diversificación	Alta
		Vincular las modificaciones del salario mínimo con criterios técnicos	Alta	Modificar el marco laboral para equilibrar flexibilidad y protección en contratos y despidos	Muy alta

Elaboración propia.

## 2. Opciones de política

En esta sección se proponen las principales políticas planteadas por organismos multilaterales, academia y consultoras en función a seis dimensiones clave identificadas en la matriz de necesidades. Estas propuestas han sido seleccionadas por su consistencia técnica y su capacidad para responder a los nudos críticos del diagnóstico, ofreciendo soluciones concretas tanto para la oferta como para la demanda laboral. A continuación, se detallan las medidas específicas para cada dimensión, distinguiendo sus objetivos y los horizontes temporales sugeridos para su implementación efectiva.

### 2.1. Complejidad normativa y costos tributarios

Diversas propuestas convergen en la idea de reducir la fragmentación de los regímenes actuales y avanzar hacia esquemas más simples y progresivos. Desde distintos ámbitos se plantea la eliminación gradual de regímenes especiales como el Régimen Único Simplificado (RUS) y el Régimen MYPE Tributario (RMT), y la creación de un único régimen general simplificado que incorpore elementos de progresividad y deducciones por costos laborales. En cambio, otros análisis proponen consolidar el Régimen Especial de Renta (RER) y el RMT en un solo régimen basado en flujo de caja manteniendo el Nuevo Régimen Único Simplificado (NRUS) focalizado y con una estructura de tasas marginales escalonadas (Fondo Monetario Internacional, 2022). A ello se suma la propuesta de interconectar los sistemas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), Ministerio de Salud (MINSA) y EsSalud para reducir trámites redundantes, así como eliminar la obligación de presentar contratos ante el MTPE, lo que disminuiría costos administrativos y tiempos de formalización.

En línea con las necesidades de simplificación, el estudio titulado “Análisis de los regímenes tributarios especiales (NRUS y RER) y sus efectos sobre la informalidad laboral”, elaborado por el Proyecto Perú Social (PPS) para el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), concluye que el conjunto o entramado actual de regímenes especiales desincentiva la declaración de utilidades y el crecimiento empresarial (Quispe, 2025). El diagnóstico identifica que la coexistencia de múltiples esquemas fragmentados genera incentivos para que las empresas se mantengan artificialmente pequeñas (enanismo empresarial) o se fragmenten para evitar el tránsito hacia regímenes más costosos.

Frente a esta problemática, el estudio propone una reforma estructural hacia un modelo de tres niveles diferenciados que responda a la capacidad operativa de cada segmento:

- Autoempleados (subsistencia): Mantener un esquema altamente simplificado y focalizado exclusivamente en trabajadores independientes y negocios de subsistencia.

- Micro y pequeñas empresas: Unificar el RER y el RMT en un solo sistema basado en el flujo de caja, con tasas progresivas y acompañamiento técnico.
- Medianas y grandes empresas: Consolidar el Régimen General para firmas de mayor escala, eliminando las distorsiones que permiten el arbitraje regulatorio.

Según las simulaciones presentadas, la implementación de este esquema simplificado permitiría la formalización de aproximadamente 330 000 empresas adicionales y el acceso de 2.56 millones de trabajadores a empleos formales con protección social. Este cambio estructural proyecta una reducción de la informalidad laboral nacional de cerca de 8 puntos porcentuales, pasando de 75.7% a niveles cercanos al 67% en un escenario de simplificación efectiva (Quispe, 2025).

## 2.2. Protección social

Las propuestas se concentran en dos instrumentos centrales. En el corto plazo, se plantea implementar un seguro de desempleo con aportes compartidos, diseñado como un mecanismo de protección temporal que sustituya parcialmente los ingresos en caso de pérdida involuntaria del empleo. Se propone que un esquema de este tipo puede financiarse con aportes cercanos al 2% del salario, permitiendo una cobertura decreciente, por ejemplo, entre 70% y 50% del ingreso mensual, por un periodo acotado de hasta cinco meses (Apoyo Consultoría, 2024a). En el mediano y largo plazo, se plantea ampliar la cobertura de protección social mediante la creación de un registro único que facilite el acceso progresivo y subsidiado a pensiones, salud y otros mecanismos de protección para trabajadores formales, independientes e informales.

## 2.3. Régimen laboral y flexibilidad contractual

En este ámbito, las propuestas se concentran en tres frentes complementarios.

- En el corto plazo, se plantea establecer criterios técnicos y una periodicidad clara para el ajuste de la Remuneración Mínima Vital (RMV), de modo que los aumentos se evalúen en función de la productividad laboral promedio y del costo de vida, y sean aprobados en el Consejo Nacional de Trabajo.
- En paralelo, se propone unificar los regímenes laborales diferenciados por tamaño empresarial en un único sistema progresivo, donde las contribuciones a pensiones, salud y los beneficios laborales aumenten según el salario del trabajador y no según el nivel de ventas del empleador. Esta reforma apunta a eliminar los incentivos al arbitraje regulatorio y al enanismo empresarial, ya que permite que el crecimiento de las firmas no implique saltos abruptos en obligaciones laborales.
- En el largo plazo, diversos análisis recomiendan modificar la interpretación del Tribunal Constitucional respecto a la reposición por despido injustificado, con el fin de que la regla general sea la indemnización y la reposición quede reservada para casos de discriminación u otras afectaciones graves de derechos (Toyama, s.f.). Con ello, por un lado, se corrigen las distorsiones creadas por la segmentación de regímenes y, por el otro, se recupera el incentivo para contratar trabajadores de manera indefinida, sin que el crecimiento empresarial implique saltos bruscos en los costos laborales.

#### 2.4. Fiscalización laboral

Las propuestas observan la necesidad de reorientar la labor de la Sunafil hacia la formalización efectiva. Desde distintos ámbitos se recomienda transformar la fiscalización punitiva en un enfoque con componente de acompañamiento empresarial, de modo que la inspección identifique incumplimientos y brinde orientación para corregirlos. Asimismo, se plantea liberar recursos mediante el uso intensivo de tecnologías de información para priorizar operativos en sectores con alta probabilidad de informalidad (Apoyo Consultoría, 2024a; Lavado y Yamada, 2021).

#### 2.5. Productividad y empleo juvenil

Frente a la baja productividad y la precariedad del empleo juvenil, la propuesta general es articular programas activos de mercado laboral y una estrategia de productividad nacional. En el sector privado se recomienda impulsar programas de intermediación y capacitación orientados a las demandas empresariales, y se sugiere un “Plan Nacional por la Productividad” con metas sectoriales, ajuste de la formación técnica y vinculación con compras públicas y clústeres productivos (Toyama, s.f.). En este marco, es crucial integrar la certificación de competencias laborales (CCL) como un mecanismo estratégico que cierra brechas y actúa como puerta de entrada de los colectivos sin titulación al sistema de Educación y Formación Técnica y Profesional (EFTP) y al empleo (OIT, 2024a).

La CCL funciona como un nexo eficaz entre la oferta y la demanda: al validar y reconocer formalmente los saberes y habilidades adquiridos, incluso aquellos obtenidos en la informalidad o mediante la experiencia práctica, permite superar los desajustes del mercado y garantiza que estas poblaciones puedan demostrar su aptitud bajo estándares reconocidos, facilitando así su tránsito hacia empleos dignos y su plena integración socioeconómica. En general, en el corto plazo las propuestas priorizan programas de inserción laboral y fortalecimiento de habilidades para jóvenes y grupos vulnerables; mientras que en el mediano plazo se propone institucionalizar metas de productividad y un plan que coordine educación, formación técnica y promoción empresarial.





















Dentro de la Agenda Mínima Común (Lara Povedano, 2025), se está trabajando un modelo para involucrar a empresas que necesitan contratar personal formalizado para expandir sus negocios. Un ejemplo exitoso es el proyecto piloto con la empresa ACEA Perú, encargada del saneamiento y agua potable en gran parte de Lima. Esta empresa colabora con el MTPE y el PPS para capacitar y certificar las habilidades de sus trabajadores actuales y de los nuevos que contratará a medida que sus operaciones crezcan. De esta manera, el crecimiento de la empresa se aprovecha para crear empleos formales, seguros y con personal que tiene sus capacidades técnicamente comprobadas.





## 2.6. Brechas de género y maternidad laboral

En este último ámbito, se proponen dos ejes complementarios. En lo inmediato, se plantea reconocer la maternidad como causa legítima de salida temporal del mercado laboral y garantizar que las cotizaciones durante la licencia sean asumidas conjuntamente por empleador y Estado (CIUP, 2021). A mediano y largo plazo, la propuesta recurrente es la creación de un Sistema Nacional de Cuidados que acerque servicios de cuidado infantil, de personas con dependencia y adultos mayores a los centros de trabajo, y así lograr reducir los costos de oportunidad de la participación laboral femenina y facilitar la conciliación trabajo-cuidado (CIUP, 2021; Sánchez, 2025).

A continuación, se presenta la matriz de opciones de política, la cual sistematiza las principales propuestas formuladas por organismos multilaterales, centros de investigación (think tanks) y consultoras. Estas medidas se encuentran organizadas en torno a las seis dimensiones clave identificadas en el diagnóstico, que abarcan desde la simplificación tributaria hasta el cierre de brechas de género, y se clasifican según su horizonte de implementación (corto, mediano y largo plazo) y el nivel de consenso técnico identificado.

Tabla 2. Matriz de opciones de política

	Temática	Corto plazo	Apoyo	Corto plazo	Apoyo
1.	Complejidad normativa y costos tributarios	Unificar los regímenes tributarios en uno solo con tasas progresivas según nivel de ingresos/ventas, eliminar gradualmente RER y RMT, y limitar el alcance del NRUS.	  	Interconexión de sistemas MTPE-MINSA-EsSalud y eliminación de presentación obligatoria de contratos ante MTPE.	
2.	Protección social	Implementar un mecanismo de seguro de desempleo con aportes compartidos que permita sostener ingresos por un periodo limitado.		Ampliar la cobertura de protección social mediante un registro que facilite el acceso progresivo y subsidiado a pensiones, salud y otros mecanismos de protección.	
3.	Régimen laboral y flexibilidad contractual	Unificar regímenes laborales en un sistema progresivo donde las contribuciones a pensiones, salud y beneficios laborales aumenten según el salario del trabajador.	  	Promover la modificación de la interpretación del Tribunal Constitucional respecto a la reposición por despido injustificado.	 
4.	Fiscalización laboral	Digitalizar la atención de denuncias recurrentes en Sunafil para concentrar inspecciones en sectores con alta informalidad.		Adopción un modelo de inspección laboral orientado a la capacitación y corrección de incumplimientos por parte de Sunafil, en lugar de priorizar sanciones inmediatas.	
5.	Productividad y empleo juvenil	Implementar y fortalecer programas de intermediación (emparejar oferta-demanda laboral) y capacitación laboral (desarrollo de competencias).	  	Crear un plan nacional que incluya ajustar la educación técnica y universitaria a las necesidades del mercado laboral, implementar programas de capacitación y certificación, y usar compras públicas e impulso a clústeres industriales para fomentar innovación en sectores no extractivos.	
6.	Brechas de género y maternidad laboral	Reconocer la maternidad como justificación para la salida temporal del empleo y asegurar que las cotizaciones a la seguridad social sean financiadas por el empleador y el Estado.		Crear un Sistema Nacional de Cuidados de financiamiento público y gestión compartida para niños, personas dependientes y adultos mayores, con servicios cercanos a espacios laborales para apoyar la inserción laboral de las mujeres.	 

Leyenda:  Organismos multilaterales  Think Tanks  Consultora  Elaboración propia.

### 3. Identificación de costos y beneficios de opciones de política

En materia de complejidad normativa y costos tributarios, la evidencia reciente muestra que la unificación de regímenes puede generar beneficios significativos en términos de reducción de la informalidad y simplificación administrativa. Una simulación demuestra que la simplificación del RER y el RMT, podría reducir la informalidad empresarial del 82% al 75.7% y la informalidad laboral del 75.7% al 67% (Barrantes, 2025). Asimismo, se formalizarían 330 000 empresas y 2.56 millones de trabajadores accederían a empleos formales. A ello se suma que, según estimaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), racionalizar los regímenes simplificados puede elevar los ingresos tributarios en aproximadamente 0,14% del PBI (Villar y Lozano, 2020). No obstante, el costo inmediato de la reforma recae en el Estado, ya que la transición a un esquema unificado implica una pérdida temporal de recaudación en el corto plazo, mientras los contribuyentes se adaptan al nuevo sistema. Además, la reducción de la informalidad no ocurriría de forma inmediata debido a la complejidad del fenómeno.

En la dimensión de protección social, la evidencia para Perú indica que las contribuciones sociales son particularmente gravosas para trabajadores y empleadores, especialmente para los ingresos bajos. Las cotizaciones obligatorias a salud y pensiones representan alrededor del 23.4% del salario bruto promedio para empleados formales. Sin embargo, para los trabajadores más pobres estos costos pueden representar hasta el 124% de sus ingresos laborales, lo que hace que la formalidad sea financieramente inviable para ellos (Garda y Ñopo, 2025). Ampliar la cobertura de protección social mediante un registro único que facilite el acceso progresivo y subsidiado a pensiones, salud y otros mecanismos de protección beneficiaría principalmente a trabajadores independientes, informales y de bajos ingresos, así como a micro y pequeñas empresas que hoy enfrentan costos contributivos desproporcionados. Adicionalmente, la implementación de un seguro de desempleo con aportes compartidos generaría protección temporal para trabajadores que pierden su empleo involuntariamente, y la protegería de retiros injustificados por decisiones políticas. Sin embargo, el costo fiscal para el Estado sería significativo, especialmente en la fase inicial de implementación del registro único y los subsidios para bajos ingresos.

En materia de régimen laboral y flexibilidad contractual, las propuestas abarcan tres frentes con evidencia empírica diferenciada. Respecto al establecimiento de criterios técnicos para la RMV, la literatura sugiere que fijar aumentos en función

de productividad y costo de vida reduce la arbitrariedad política y mitiga efectos adversos sobre el empleo, beneficiando tanto a trabajadores formales como a empleadores que requieren predictibilidad. Los perdedores potenciales serían sectores que hoy presionan por incrementos discrecionales sin sustento técnico. En cuanto a la unificación de regímenes laborales en un sistema progresivo donde costos y beneficios aumenten según el salario del trabajador y no según ventas empresariales, esta medida eliminaría los incentivos al enanismo empresarial y al arbitraje regulatorio. Los principales ganadores serían las empresas formales que buscan crecer sin enfrentar saltos abruptos en costos laborales, y los trabajadores que accederían a empleos de mayor calidad en firmas en expansión. Los perdedores serían aquellas empresas que hoy se benefician de mantenerse artificialmente pequeñas para evadir obligaciones laborales. Finalmente, la propuesta de modificar la interpretación del Tribunal Constitucional sobre la reposición por despido injustificado encuentra soporte empírico directo en el estudio de Jaramillo et al. (2019), que evalúa la reforma del 2001. El análisis demuestra que el endurecimiento de la protección vía reposición automática tuvo efectos negativos, sostenidos y de gran magnitud sobre el empleo formal. Los impactos fueron mayores en el largo plazo, afectaron de manera más severa a jóvenes y personas con bajo nivel educativo, y redujeron de manera significativa el bienestar laboral. Solo en 2015, los trabajadores formales dejaron de percibir alrededor de S/ 5 200 millones en ingresos y 36 000 trabajadores dejaron de afiliarse a un sindicato como consecuencia de la reforma (Jaramillo et al., 2019). Los principales ganadores de una reinterpretación serían los trabajadores que buscan empleo formal y las empresas que enfrentan altos costos por incertidumbre jurídica, mientras que los perdedores serían los trabajadores actualmente en puestos muy protegidos debido a la reposición automática.

En el contexto de la fiscalización laboral en el Perú, diversas fuentes muestran que Sunafil ha comenzado a implementar un enfoque más preventivo y de acompañamiento, lo que refuerza la propuesta de digitalizar las denuncias recurrentes para liberar recursos y concentrar inspecciones en los sectores con mayor informalidad. Según un anuncio oficial de Sunafil, desde 2024 están usando herramientas digitales como "Verifica tu Chamba" para alertar a empresas sobre posibles irregularidades, y también brindan asistencia técnica antes que imponer sanciones, lo que habría permitido que más de 335 000 trabajadores pasen a la planilla en ese año (Sunafil, 2024). Además, se reportó que para ese mismo año Sunafil planificó más de 195 000 acciones de fiscalización, muchas de ellas "de la mano" con empresas para orientarlas hacia la formalización, lo que da cuenta de una estrategia menos punitiva y más colaborativa (Agencia Andina, 2024). Los ganadores de las políticas de fiscalización planteadas serían los trabajadores informales o parte de empresas que pueden regularizarse, y micro y pequeñas empresas que necesitan orientación para cumplir. Mientras que los perdedores serían empresas que evaden obligaciones y dependen de la falta de supervisión, o aquellas que prefieren estrategias más reactivas en lugar de comprometerse con la formalización.

En el ámbito de la capacitación e intermediación laboral juvenil, la experiencia del programa PROJoven ofrece evidencia sólida sobre los beneficios de intervenciones orientadas a mejorar la empleabilidad (Ñopo et al., 2002). Para la sexta convocatoria,

el programa elevó la inserción laboral de los beneficiarios en 6%, incrementó sus ingresos por hora en 18% y aumentó las horas trabajadas semanales en 5.5%, además de reducir de manera significativa la segregación ocupacional por género y facilitar la transición hacia empresas medianas y grandes (de 15% a 30% entre quienes ya trabajaban). La valoración económica anual de estos beneficios asciende a US\$ 207 mil (inserción), US\$ 452 mil (ingresos), y US\$ 130 mil (horas trabajadas), mientras que el costo total del programa fue US\$ 2.4 millones (77% costos directos y 23% costo de oportunidad de los participantes), lo que confirma que este tipo de políticas implica un costo fiscal relevante pero justificable cuando los retornos superan los costos. Los principales ganadores son jóvenes con baja experiencia laboral y menor nivel educativo, así como empresas medianas y grandes que incorporan trabajadores mejor capacitados; los perdedores son empresas que dependen de mano de obra juvenil no calificada y, trabajadores no beneficiarios que podrían enfrentar mayor competencia.

Finalmente, en relación con las brechas de género y la maternidad laboral, la propuesta de crear un Sistema Nacional de Cuidados con financiamiento público responde a una necesidad estructural. Este sistema funcionaría como una red articulada de servicios de gestión compartida para la atención de niños, personas dependientes y adultos mayores que, al ubicarse cerca de los espacios laborales, permite institucionalizar y redistribuir las tareas de cuidado que hoy recaen desproporcionadamente en los hogares. Las mujeres en Perú dedican tres veces más tiempo al trabajo de cuidado no remunerado que los hombres, lo que limita su participación laboral formal y las empuja a empleos precarios (OCDE, 2025). De esta manera, invertir en servicios de cuidado (guarderías, atención a personas mayores y dependientes) no solo aliviaría esta carga, sino que generaría empleo formal, ya que se estima que la expansión de un sistema de cuidados puede crear una gran cantidad de puestos formales en América Latina (OIT, 2025). En este esquema, las principales beneficiadas serían las mujeres, especialmente madres jóvenes o con dependientes, al reducirse la penalización laboral por maternidad y facilitar su participación en empleos formales; los perdedores podrían ser quienes prefieren mantener los esquemas actuales de cuidados informales.

## 4. Selección de políticas, objetivos y metas

En función de las necesidades identificadas en el mercado laboral peruano, el respaldo técnico recibido por estas políticas por parte de organismos multilaterales, centros de investigación y consultoras, y los beneficios y costos asociados a su implementación para reducir la informalidad y mejorar la calidad del empleo, se seleccionaron cuatro opciones de política agrupadas en dos ejes: oferta y demanda laboral.

**Tabla 3. Opciones de política seleccionadas**

Eje	Propuestas
Oferta	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Fortalecimiento de programas de intermediación laboral y capacitación de trabajadores, emprendedores y Mipymes.</li> <li>● Alineación de oferta educativa a demanda laboral por región/sector.</li> </ul>
Demanda	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Revisión de regímenes tributarios de empresas y personas.</li> <li>● Revisión de regímenes laborales según tamaño de empresa.</li> </ul>

### 4.1. Eje de oferta

Las dos propuestas seleccionadas para el eje de oferta son complementarias y deben implementarse de manera articulada, ya que intervienen en momentos distintos del ciclo formativo-laboral. La primera actúa sobre necesidades inmediatas de empleabilidad (intermediación y capacitación). La segunda aborda el problema estructural del desajuste de competencias desde la educación técnica y superior.

Por un lado, la intermediación laboral resulta importante en un contexto donde cerca del 38% de trabajadores busca empleo solo a través de redes informales (OIT, 2024b). El Centro de Empleo del MTPE es la principal plataforma pública, pero su cobertura sigue siendo insuficiente. Entre 2012 y 2023, estos establecimientos colocaron a 471 249 personas en un puesto de trabajo formal, es decir, 40 000 personas anuales aproximadamente (De la Vega, 2024). Además, entre 2016 y 2018 se registraron 104 000 asesorías y 10 600 participantes en capacitaciones, de los cuales 3 209 lograron inserción laboral (30% del total) y 206 jóvenes implementaron sus ideas de negocio (2% del total) (MTPE, 2018). Asimismo, evaluaciones previas de programas de capacitación vinculados al MTPE muestran efectos positivos en ingresos y probabilidades de empleo formal, pero con cobertura reducida frente a la magnitud de la informalidad. En el caso de emprendedores y Mipymes, la oferta es aún más fragmentada, ya que hoy acceden a programas dispersos y no articulados.

El diagnóstico del nuevo modelo del Servicio de Atención a las Empresas (SAE) identifica que los Centros de Empleo han operado bajo una lógica administrativa y

reactiva, lo que limita su impacto en la colocación real de trabajadores. Actualmente, solo el 30.8% de los egresados consigue un empleo relacionado con su formación, lo que evidencia una desconexión crítica entre la oferta educativa y las necesidades empresariales. El nuevo modelo del SAE propone transformar los centros en aliados estratégicos de las empresas mediante una gestión de “capital humano”, dejando de ser simples receptores de vacantes para convertirse en consultores que evalúan brechas de productividad y ofrecen soluciones a medida. Esta transformación requiere que el personal de los centros actúe como asesores de empresas, con capacidades para realizar diagnósticos de necesidades de personal y proponer planes de capacitación específicos que aseguren que los perfiles enviados realmente encajen con lo que el negocio requiere para crecer.

La segunda propuesta actúa sobre la calidad y pertinencia de la formación técnica y superior. Actualmente persisten brechas entre perfiles formativos y competencias demandadas por los sectores productivos, lo que genera subempleo y empleos precarios. El Marco Nacional de Cualificaciones del Perú (MNCP) es el principal instrumento para articular las rutas formativas y laborales, se trata de una herramienta que ordena, clasifica y sitúa las cualificaciones del país. Dado que su implementación avanza lentamente, se requiere acelerar el poblamiento sectorial e incorporar un enfoque regional, puesto que las necesidades productivas varían significativamente entre territorios. Con base en esta situación, el objetivo y las metas del eje de oferta son:

**Objetivo:** Incrementar la empleabilidad y la formalización laboral de trabajadores, con énfasis en jóvenes, mujeres y personas vinculadas a Mipymes.

**Metas:**

- Incrementar a 50 000 (aumento de 25%) las colocaciones laborales formales anuales gestionadas por Servicios Públicos de Empleo (SPE).
- Duplicar la cobertura anual de capacitación laboral de los SPE, y alcanzar una tasa de inserción laboral del 40% y una tasa de implementación de negocios del 10% entre los capacitados.
- Lograr que al menos 30% de los participantes de programas de capacitación sean emprendedores y propietarios de Mipymes.
- Incluir el enfoque regional en el poblamiento de al menos tres sectores adicionales del MNCP a partir del próximo año.

#### 4.2. Eje de demanda

Este eje aborda los incentivos que afectan las decisiones de formalización por el lado de los costos y regulaciones. La coexistencia de múltiples regímenes tributarios y laborales genera arbitraje, fragmentación empresarial y desincentiva el crecimiento. Simplificar estos marcos y racionalizar los costos no salariales permitiría reducir la informalidad de empresas y trabajadores.

La simplificación de los regímenes tributarios es prioritaria porque la coexistencia de cuatro esquemas distintos (RUS, RER, RMT y Régimen General) genera una estructura fragmentada que interrumpe el crecimiento natural de las empresas. Estas diferencias en tasas, deducciones y obligaciones fomentan estrategias de enanismo

empresarial, división artificial de negocios y alta rotación entre regímenes, lo que reduce la productividad y limita la base imponible. Aunque el país recauda alrededor del 14% del PBI, muy por debajo de economías comparables, casi el 90% del impuesto a la renta empresarial proviene solo del 1% de empresas grandes, mientras que más del 80% de unidades productivas se mantiene en la informalidad (Alzamora, 2025). La evidencia reciente respalda la necesidad de una reforma. Diversas simulaciones muestran que un sistema simplificado con menores costos de cumplimiento podría reducir la informalidad empresarial del 82% al 75.7% y la laboral del 75.7% al 67%, además de aumentar la recaudación en 0.14% del PBI (Quispe, 2025; FMI, 2022). Esto indica que una estructura más simple, progresiva y transitable entre regímenes podría mejorar el cumplimiento, estimular el crecimiento empresarial y fortalecer la capacidad fiscal del Estado. Adicionalmente, esta reforma debe evaluarse de manera conjunta con los umbrales del impuesto a la renta de personas naturales.

Asimismo, la simplificación tributaria debe acompañarse de una revisión de los regímenes laborales, dado que los costos no salariales y la rigidez normativa también influyen en la formalización. En el Perú, los costos laborales totales superan ampliamente el salario neto. Las cotizaciones obligatorias a salud y pensiones representan cerca del 23.4% del salario bruto formal y, para los trabajadores de menores ingresos, pueden equivaler hasta al 124% de sus ingresos laborales, lo que hace la formalidad financieramente inviable para ellos. La experiencia internacional muestra que reformas orientadas a simplificar reglas y reducir costos iniciales pueden elevar la formalidad sin deteriorar la protección laboral. En Argentina y Uruguay, la introducción del monotributo, un régimen simplificado que integra impuestos y aportes a la seguridad social, redujo la informalidad laboral de 59.3% a 48.2% (2004-2010) y de 45.3% a 35.7% (2004-2011) respectivamente (Lavado y Yamada, 2021). Estas experiencias evidencian que marcos laborales más simples, graduales y adaptados al tamaño empresarial pueden mejorar el cumplimiento y la transición hacia la formalidad.

Finalmente, debe considerarse la necesidad de corregir la interpretación del Tribunal Constitucional sobre la reposición por despido injustificado, debido a que genera incertidumbre respecto a los costos futuros de contratación y desincentiva decisiones de formalización. En ese sentido, a partir de la información disponible, el objetivo y las metas del eje de demanda son:

**Objetivo:** Reducir la informalidad empresarial y laboral, con énfasis en Mipymes.

**Metas:**

- Reducir la tasa de informalidad empresarial del 82% al 76% de 2 a 3 años después de implementar las reformas, en línea con las simulaciones disponibles sobre el impacto de simplificar regímenes y reducir costos de cumplimiento.
- Incrementar en 0.15% del PBI la recaudación del impuesto a la renta empresarial.
- Reducir en 5 puntos porcentuales los costos laborales no salariales para micro y pequeñas empresas al 2027.
- Impulsar una reforma que redefina la interpretación sobre despido injustificado para reducir la incertidumbre regulatoria asociada a la reposición laboral.

## 5. Obstáculos para la implementación de las políticas

### 5.1. Desafíos en el Eje de oferta

- **Fragmentación institucional y falta de articulación:** Los servicios públicos de empleo, los programas de capacitación y los procesos vinculados al Marco Nacional de Cualificaciones del Perú (MNCP) están distribuidos entre múltiples entidades como el MTPE, el Ministerio de Educación (Minedu), los gobiernos regionales y el sector productivo. Esta fragmentación dificulta asegurar continuidad, evitar duplicaciones y garantizar que la formación responda efectivamente a las demandas del mercado laboral. La falta de coordinación entre estas entidades genera riesgos de superposición de funciones y limitaciones en cobertura, lo que reduce la efectividad de las intervenciones.

Un avance clave para enfrentar esta falta de coordinación es la creación de la Comisión Multisectorial para la formalización, la cual es liderada por el MTPE y reúne a 17 instituciones públicas para trabajar juntas en estrategias de formalización. El Proyecto Perú Social (PPS) también apoyará el plan de trabajo de esta comisión para asegurar que las intervenciones sean ordenadas y tengan continuidad en el tiempo.

Como solución a este desorden entre instituciones, en el año 2025 se instaló la Comisión Multisectorial Permanente para la Formalización Laboral. Este grupo lo dirige el Ministerio de Trabajo y junta a 17 instituciones públicas para que trabajen en equipo y con un solo plan. En este espacio, el PPS dará ayuda técnica para armar las metas y el plan de trabajo de la comisión, lo que ayudará a que las estrategias funcionen bien y se mantengan firmes a pesar de los cambios de autoridades.

- **Inestabilidad política y gobernanza:** La estabilidad política constituye un desafío adicional. El poblamiento del MNCP exige equipos técnicos permanentes y procesos de validación sostenidos con los sectores productivos, los cuales actualmente avanzan de manera lenta. Sin estabilidad en los equipos responsables, existe el riesgo de desarrollar perfiles ocupacionales mal definidos o poco conectados con las necesidades del mercado. De forma similar, los programas de intermediación laboral requieren continuidad para generar efectos duraderos en la inserción y permanencia en el empleo. En este contexto, la alta rotación de autoridades debilita la implementación y el seguimiento de las políticas. Ello se ve reflejado en los últimos tres años de gobierno, ya que el país ha tenido seis ministros de Trabajo (Quilca, 2024). La evidencia internacional señala que la gobernanza, autonomía, grado de descentralización, estructura organizacional y financiamiento sostenido son factores clave que determinan el desempeño de los Servicios Públicos de Empleo (OIT, 2024).

- **Brechas de cobertura territorial y descentralización:** Los Servicios Públicos de Empleo enfrentan limitaciones de cobertura territorial. Actualmente, los Centros de Empleo del MTPE se concentran principalmente en capitales regionales y ciudades principales, lo que restringe el acceso de poblaciones ubicadas en zonas rurales o periurbanas (De la Vega, 2024). Ampliar la cobertura de estos servicios requiere inversión, fortalecimiento institucional y voluntad política, pero también una estrategia clara que garantice su funcionamiento efectivo a nivel descentralizado.
- **Pertinencia y enfoque diferencial en los servicios:** No basta con ampliar la cobertura si los servicios no se diseñan de acuerdo con las características de la población objetivo. Las brechas laborales afectan de manera diferenciada a jóvenes, mujeres y población indígena, por lo que intervenciones homogéneas pueden reproducir desigualdades existentes. Sin adaptar las rutas formativas, las modalidades de capacitación y los servicios de intermediación a estas diferencias, el impacto de la política será limitado. Ello implica, por ejemplo, adecuación lingüística y enfoques interculturales para población indígena, horarios flexibles y servicios complementarios como cuidado infantil para mujeres, y estrategias específicas de inserción laboral para jóvenes con baja experiencia previa.

## 5.2. Desafíos en el Eje de demanda

- **Viabilidad política y construcción de consensos:** Un primer obstáculo es el costo político y reputacional asociado a la simplificación de regímenes tributarios y a la revisión de los marcos laborales existentes. Estas reformas implican modificar beneficios y tratamientos diferenciados que han generado grupos con incentivos a mantener la situación actual. En este contexto, avanzar en cambios estructurales requiere acuerdos entre el poder ejecutivo y el legislativo, así como una narrativa clara que justifique las reformas en términos de eficiencia (Arias, 2021). La fragmentación política y la debilidad de consensos dificultan la aprobación y sostenibilidad de estas medidas.
- **Complejidad técnica y operativa de la reforma tributaria:** La unificación o simplificación de regímenes tributarios supone redefinir umbrales, tasas, deducciones y reglas de transición, lo que puede generar efectos redistributivos entre contribuyentes. Sin un diseño técnico sólido, existe el riesgo de que los intentos de simplificación deriven en nuevas excepciones o regímenes especiales, y reproduzcan la dispersión normativa que se busca corregir. Además, estas reformas exigen adecuaciones en los sistemas informáticos y administrativos de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat), lo que requiere tiempo, recursos y capacidades técnicas sostenidas.
- **Resistencia al cambio y comportamiento de los agentes económicos:** En el ámbito laboral, la revisión de regímenes diferenciados por tamaño de empresa enfrenta desafíos similares, pero con una reacción más directa por parte de los agentes económicos. Las discontinuidades en los costos no salariales generan incentivos al enanismo empresarial y al fraccionamiento productivo; sin embargo, cualquier modificación normativa puede ser percibida por las micro y pequeñas empresas como un aumento inmediato de su carga efectiva. Esta percepción puede traducirse en resistencia a la reforma, adaptación para evitar el cumplimiento o incluso un retorno a la informalidad. Por ello, si las reformas no incorporan mecanismos de gradualidad, reducción

de costos de cumplimiento, acompañamiento técnico e incentivos explícitos a la formalización, el cambio normativo podría generar efectos adversos de corto plazo sobre el empleo formal.

- **Capacidad estatal de fiscalización y supervisión:** Asimismo, la efectividad de las reformas del eje de demanda depende de la capacidad de fiscalización y supervisión del Estado. Sunat y Sunafil enfrentan limitaciones en recursos, personal y cobertura territorial. Incluso con marcos normativos más simples, la informalidad puede persistir si la fiscalización es débil o si los costos de cumplimiento siguen siendo elevados. Por ello, las reformas tributarias y laborales deben acompañarse de mejoras en la capacidad operativa de estas entidades y de una simplificación efectiva de los trámites administrativos.

La implementación de las políticas propuestas enfrenta barreras diferenciadas según el eje de intervención. En el eje de oferta predominan desafíos operativos, institucionales y de coordinación, mientras que en el eje de demanda las principales restricciones se concentran en la gobernabilidad política, la complejidad técnica de las reformas y la respuesta de los agentes económicos. En ambos casos, el éxito de las políticas propuestas no depende únicamente de su formulación, sino de la capacidad del Estado para alinear incentivos y sostener las reformas en el tiempo.

## 6. Recomendaciones para la implementación de la política propuesta

Es importante que la propuesta se base en la Agenda Mínima Común, una iniciativa donde colaboran el MTPE, el MEF, el Ministerio de la Producción (PRODUCE) y Sunafil para impulsar la formalidad desde un enfoque productivo y no solo de castigo. Esta agenda, que ya cuenta con apoyo técnico del Proyecto Perú Social (Lara Povedano, 2025), debe continuar a través de dos estrategias clave que las nuevas autoridades deben escalar:

- **Productividad en cadenas de valor:** Se trabaja directamente con grupos de productores para que la mejora en sus procesos los lleve naturalmente a la formalidad, como sucede actualmente con los clústeres de granos andinos en Apurímac y derivados lácteos en Cajamarca.
- **Capitalización de grandes inversiones:** Se aprovecha el crecimiento económico de megaobras como el Puerto de Chancay y el nuevo Aeropuerto Jorge Chávez para preparar a los trabajadores locales y fortalecer a los pequeños negocios de la zona como proveedores formales de calidad.

Coordinar estas acciones en el territorio permite que la formalización sea vista como una ventaja real para el crecimiento de los negocios y garantiza que los esfuerzos del Estado no sean acciones aisladas sin impacto real.

### 6.1. Eje de oferta

La evidencia presentada en el diagnóstico muestra que la cobertura de los Servicios Públicos de Empleo (SPE) es limitada y se concentra en ciudades principales, mientras que una proporción significativa de trabajadores continúa utilizando redes informales para buscar empleo. Asimismo, las evaluaciones existentes indican que, cuando los SPE funcionan, tienen efectos positivos sobre la inserción laboral formal, aunque con alcance reducido frente a la magnitud de la informalidad. En este contexto, el objetivo de esta estrategia es escalar y fortalecer los SPE para que actúen como un canal efectivo, accesible y de bajo costo para la intermediación laboral formal, particularmente para poblaciones con mayores barreras de empleabilidad. A partir de este diagnóstico, se proponen las siguientes acciones:

- Ampliar progresivamente la cobertura territorial de los Centros de Empleo priorizando regiones con mayores tasas de informalidad, subempleo y desempleo juvenil.
- Implementar un sistema de segmentación según perfil de empleabilidad (jóvenes sin experiencia, mujeres con cargas de cuidado, trabajadores con baja calificación y población indígena) que permita ofrecer rutas diferenciadas de atención.
- Fortalecer las capacidades de los gestores de empleo mediante capacitación continua y uso de herramientas de seguimiento de trayectorias laborales.
- Potenciar la red de Centros Integrados Formalízate Ahora (CIFA): Estos centros deben funcionar como una ventanilla única para orientar a emprendedores y trabajadores informales en un solo lugar. Según sus nuevos lineamientos, el personal debe dar ayuda personalizada en temas de contabilidad, leyes y trámites con la Sunat o municipios, para que formalizar el negocio sea un beneficio claro y no un problema. También es necesario que estos centros coordinen con la Sunafil para resolver dudas de los usuarios y que hagan un seguimiento para asegurar que las microempresas se mantengan en la formalidad con el tiempo.
- Impulsar el emprendimiento por demanda: Se debe crear una política que apoye nuevos negocios conectados con las cadenas de producción más importantes del país. El apoyo del Estado tiene que enfocarse en sectores con futuro, como la economía digital, el turismo, el cuidado de personas y el uso de energías limpias. Esto asegura que los nuevos emprendedores nazcan en mercados donde ya hay clientes y necesidades reales, lo que facilita que puedan contratar trabajadores de manera formal y segura.

El MTPE debe liderar el diseño técnico de las estrategias, metodologías de segmentación y sistemas de monitoreo de resultados. Los gobiernos regionales son responsables de la implementación operativa de los Centros de Empleo, lo que incluye la asignación de personal y la infraestructura. Las municipalidades pueden apoyar en la difusión territorial y en la identificación de población objetivo, y finalmente el sector privado y los gremios empresariales cumplen un rol clave en la provisión de vacantes y retroalimentación sobre perfiles demandados.

Para mujeres, se recomienda ofrecer horarios flexibles, modalidades semipresenciales

y articulación con servicios de cuidado infantil. Para jóvenes, deben priorizarse rutas de primer empleo, prácticas preprofesionales y certificaciones de competencias básicas. En el caso de población indígena, es fundamental la adecuación lingüística y cultural de los servicios, así como la coordinación con organizaciones representativas locales.

El diagnóstico también identifica un desajuste persistente entre los perfiles formativos de la educación técnica y superior y las competencias demandadas por los sectores productivos, lo que se traduce en subempleo, baja productividad y empleos de baja calidad. Si bien el MNCP constituye el principal instrumento para corregir este problema, su implementación avanza lentamente y sin incorporación de criterios regionales. En este marco, el objetivo de esta estrategia es acelerar y fortalecer el MNCP como mecanismo de articulación entre formación y demanda laboral, y asegurar que los perfiles ocupacionales respondan efectivamente a las necesidades productivas sectoriales y territoriales. Las acciones planteadas se derivan directamente de estas brechas identificadas y se plantean a continuación:

- Incorporar un enfoque regional en la definición de perfiles ocupacionales, de modo que se reconozca la heterogeneidad productiva entre territorios.
- Establecer mecanismos permanentes de validación y actualización de perfiles ocupacionales con empresas y gremios productivos.
- Emitir directrices técnicas para que institutos y universidades ajusten y actualicen sus mallas curriculares de acuerdo con los perfiles definidos en el MNCP.

El MTPE debe coordinar el proceso de definición y actualización de perfiles ocupacionales y asegurar la participación del sector productivo. El Minedu es responsable de incorporar estos perfiles en los lineamientos de educación técnica y superior y supervisar su implementación en instituciones educativas. Los gobiernos regionales facilitan la articulación territorial entre centros de formación y empresas locales, mientras que el sector privado participa validando las competencias que se requieren en el mercado.

La estrategia debe priorizar el acceso de jóvenes y mujeres a programas técnicos pertinentes, así como promover la certificación de competencias laborales para trabajadores con experiencia informal. Para población indígena, se recomienda adaptar contenidos formativos y procesos de certificación a contextos culturales y lingüísticos específicos.

## 6.2. Eje de demanda

El análisis previo muestra que la coexistencia de múltiples regímenes tributarios genera incentivos al enanismo empresarial, el fraccionamiento productivo y la permanencia en la informalidad. Asimismo, los altos costos de cumplimiento afectan de manera desproporcionada a las micro y pequeñas empresas. De manera complementaria, la estrategia considera la necesidad de revisar conjuntamente el impuesto a la renta de empresas y trabajadores. Por ello, se deben revisar las deducciones incorporadas en el impuesto a la renta personal en años recientes, a fin de evaluar su impacto sobre la progresividad y la recaudación (Arias, 2021). En

este contexto, el objetivo de esta estrategia es reducir dichos incentivos y costos mediante un sistema tributario más simple, progresivo y transitable, que permita a las empresas crecer sin enfrentar saltos abruptos en su carga tributaria. Las acciones propuestas responden a la necesidad de ordenar la transición, reducir la incertidumbre y acompañar a los contribuyentes en el proceso de formalización y se presentan a continuación:

- Anunciar un cronograma claro y progresivo de eliminación de los regímenes especiales (RUS y RMT) con plazos definidos de transición. En paralelo, restringir el NRUS a negocios realmente pequeños e impedir que las nuevas empresas se inscriban en los regímenes especiales.
- Redefinir umbrales, tasas y deducciones para facilitar la migración hacia un régimen simplificado único o un régimen intermedio renovado.  
Implementar programas de acompañamiento y asistencia técnica desde la
- Sunat para empresas en proceso de formalización y transición.  
Evaluar las deducciones vigentes del impuesto a la renta de personas naturales en coherencia con la reforma de los regímenes tributarios de empresas.

El MEF debe liderar el diseño normativo de la reforma tributaria y presentar los proyectos de ley correspondientes. La Sunat es responsable de la implementación operativa y el acompañamiento a contribuyentes. Por último, los gremios empresariales cumplen un rol clave en la retroalimentación sobre su implementación.

Asimismo, como un elemento complementario a la reforma tributaria, el diagnóstico evidencia que los elevados costos no salariales y la coexistencia de regímenes laborales diferenciados por tamaño de empresa también generan desincentivos a la contratación formal y refuerzan el enanismo empresarial. Finalmente, siempre debe recordarse que la interpretación vigente sobre el despido injustificado introduce incertidumbre respecto a los costos futuros de contratación. Las acciones propuestas buscan corregir estas distorsiones sin deteriorar la protección de los trabajadores y son las siguientes:

- Presentar un proyecto de ley que unifique los regímenes laborales en función del tamaño empresarial donde se incorporen costos laborales diferenciados según la remuneración del trabajador.
- Clarificar el marco normativo sobre despido injustificado (fallo del TC).

En estas acciones, el MTPE lidera el diseño técnico de la reforma de los regímenes laborales. El MEF, por su parte, evalúa los impactos fiscales y macroeconómicos asociados a la reducción gradual de los costos no salariales y asegura la coherencia de la reforma laboral con la sostenibilidad de las finanzas públicas.

## 7. Hoja de ruta

Las acciones previstas para los primeros 100 días se concentran en la generación de condiciones habilitantes para la implementación de la política, y se priorizan aquellas medidas que requieren definición normativa, coordinación interinstitucional y diseño técnico previo. En esta etapa no se busca aún impactar directamente sobre la informalidad o la calidad del empleo, sino reducir la incertidumbre regulatoria. Por ello, se prioriza el diseño de la reforma de los regímenes tributarios, la definición de lineamientos para el fortalecimiento de los Servicios Públicos de Empleo y la instalación de equipos técnicos responsables de acelerar el Marco Nacional de Cualificaciones del Perú (MNCP), sentando las bases para una implementación gradual y sostenible.

El horizonte de un año corresponde a la fase de implementación inicial y expansión operativa de las principales medidas de política. En este periodo, las acciones se orientan a traducir los diseños normativos y técnicos en servicios efectivos y cambios concretos para trabajadores y empresas. Ello incluye la ampliación territorial de los Centros de Empleo, la puesta en marcha de programas de acompañamiento tributario para Mipymes, el inicio de la transición hacia un régimen laboral más simple y gradual, y la incorporación de perfiles ocupacionales del MNCP en la educación técnica y superior.

Las acciones previstas para el horizonte de cinco años están orientadas a la consolidación y sostenibilidad de la política, más que a la introducción de nuevas reformas. En esta etapa, se busca que los distintos instrumentos operen de manera estable a nivel nacional. En ese sentido, se requiere evaluación y ajuste periódico de estos marcos que permita corregir distorsiones, fortalecer los incentivos a la formalización y asegurar que las mejoras en empleo y recaudación se mantengan en el tiempo.

Tabla 4. Hoja de ruta

Horizonte	Acción	Actores
100 días	Diseño normativo y técnico de la reforma de regímenes tributarios	MEF, Sunat
	Aprobación de lineamientos para el fortalecimiento y expansión de los Servicios Públicos de Empleo	MTPE, sector privado
	Instalación de equipos técnicos interinstitucionales para acelerar el poblamiento del MNCP con enfoque sectorial y regional	MTPE, Minedu
1 año	Ampliación progresiva de la cobertura territorial de los Centros de Empleo	MTPE, GORE
	Implementación de programas de acompañamiento tributario y asistencia técnica para Mipymes en proceso de formalización y transición de régimen	Sunat
	Inicio de la implementación de un régimen laboral unificado y gradual según tamaño empresarial y nivel de ingresos	MTPE
	Incorporación de perfiles ocupacionales priorizados del MNCP en mallas curriculares de educación técnica y superior	Minedu
5 año	Evaluación y ajuste integral de los regímenes tributarios y laborales simplificados, con base en resultados de formalización, empleo y recaudación	MEF, MTPE, Sunat

Elaboración propia.

## 8. Conclusiones

El éxito de una propuesta de política orientada al empleo de calidad y la formalización en el Perú depende de la capacidad del Estado para equilibrar acciones inmediatas con reformas estructurales de largo aliento. Por un lado, en el corto plazo, la mayor viabilidad se concentra en el fortalecimiento de los Servicios Públicos de Empleo y en la modernización operativa de Sunafil. Estas medidas son estratégicas porque no requieren de complejos cambios legislativos, sino de una mejor gestión de los recursos que ya existen, permitiendo que la fiscalización sea un proceso de acompañamiento que guíe a las empresas hacia el cumplimiento normativo.

Por otro lado, la viabilidad de las reformas de mediano plazo, como la unificación de los regímenes tributarios y la revisión de la flexibilidad contractual, está condicionada a la construcción de consensos políticos entre el Ejecutivo y el Legislativo. Para que estas transformaciones sean sostenibles, se enfatiza la importancia de una narrativa técnica que demuestre los beneficios de eliminar el enanismo empresarial

y el arbitraje regulatorio. Solo mediante una implementación gradual se podrá reducir la incertidumbre de los agentes económicos y asegurar que las micro y pequeñas empresas transiten hacia escalas productivas más eficientes sin ver amenazada su continuidad.

La robustez de la política de empleo también reside en su capacidad de articulación interinstitucional. Resulta indispensable que entidades como el MTPE, MEF, PRODUCE y Sunafil operen bajo una misma estrategia, como la Agenda Mínima Común, para evitar la fragmentación de esfuerzos y la duplicidad de funciones. Esta coordinación es la que permitirá que los diversos componentes de la política, desde la formación técnica hasta los incentivos fiscales, actúen de manera conjunta, garantizando que el capital humano capacitado encuentre espacios en un sector privado que perciba la formalidad no como un sobre costo, sino como una vía para mejorar su productividad.

Finalmente, para que estas recomendaciones se consoliden en el tiempo, es necesario garantizar la estabilidad de los equipos técnicos y el financiamiento de instrumentos clave como el Marco Nacional de Cualificaciones del Perú (MNCP). La formalización laboral debe entenderse como un proceso integral que requiere una visión de estado que trascienda los ciclos políticos, vinculando el crecimiento económico con la expansión de la protección social y el bienestar de los trabajadores peruanos.

## 9. Referencias bibliográficas

- Agencia Andina. (2024). Sunafil efectuará 195,255 acciones de fiscalización durante este año [nota de prensa]. <https://andina.pe/agencia/noticia-Sunafil-efectuara-195255-acciones-fiscalizacion-durante-este-ano-970683.aspx>
- Alzamora, M. (2025). *El sistema tributario que merecemos, no el que la política nos impone* [columna de opinión]. Instituto Peruano de Economía. <https://ipe.org.pe/el-sistema-tributario-que-merecemos-no-el-que-la-politica-nos-impone/>
- Apoyo Consultoría. (2024a). Iniciativas del Congreso en materia laboral hacen más difícil la formalización de más de 12 millones de peruanos. <https://www.apoyoconsultoria.com/es/iniciativas-del-congreso-en-materia-laboral-hacen-mas-dificil-la-formalizacion-de-mas-de-12-millones-de-peruanos/>
- Apoyo Consultoría. (2024b) *Los aumentos del salario mínimo sin sustento técnico alejan de la formalidad a los trabajadores más vulnerables*. <https://www.apoyoconsultoria.com/es/los-aumentos-del-salario-minimo-sin-sustento-tecnico-alejan-de-la-formalidad-a-los-trabajadores-mas-vulnerables/>
- Arias, L. (2021). *Política fiscal y tributaria frente a la pandemia global del coronavirus*. Consorcio de Investigación Económica y Social. <https://cies.org.pe/investigacion/politica-fiscal-y-tributaria-frente-la-pandemia-global-del/>
- Barrantes, R. (2025). “Creo que me conviene formalizarme” [columna de opinión]. Jugo. <https://jugo.pe/reforma-tributaria-informalidad-peru/>
- Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP). (2021). *29 propuesta de política pública: Hacia la equidad económica de género entre las adultas peruanas*. <https://ciup.up.edu.pe/media/3047/ciup-ppp29.pdf>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). (2024). *Persistencia de la informalidad laboral y del empleo vulnerable*. <https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/t29>
- Crisólogo, T., Gonzales, F., Chang, R. (s.f.). Mercado laboral y pobreza en tiempos de pandemia [boletín de discusión]. Instituto Peruano de Economía. [https://ipe.org.pe/wp-content/uploads/2021/07/Boletin-MERCADO-LABORAL\\_vf.pdf](https://ipe.org.pe/wp-content/uploads/2021/07/Boletin-MERCADO-LABORAL_vf.pdf)
- De la Vega, M. (2024). Centros del Empleo fomentan la inserción laboral de calidad [columna de opinión]. Agencia Andina. <https://andina.pe/agencia/noticia-centros-del-empleo-fomentan-insercion-laboral-calidad-979495.aspx>
- El Peruano. (2023). MTPE: Siete de cada 10 jóvenes trabajan en algo diferente a lo que estudiaron. <https://www.elperuano.pe/noticia/231422-mtpe-siete-de-cada-10-jovenes-trabajan-en-algo-diferente-a-lo-que-estudiaron>
- Energiminas. (2025). IPE: Brecha salarial entre hombres y mujeres asciende a 27,2%. Energiminas. <https://energiminas.com/2025/09/18/ipe-brecha-salarial-entre-hombres-y-mujeres-asciende-a-27-2/>
- Fondo Monetario Internacional (FMI). (2022). Informe técnico - *Régimen tributario para contribuyentes menores y zonas económicas especiales*. <https://www.imf.org/en/-/media/files/publications/cr/2022/spanish/1persa2022001.pdf>

- Garda, P. y Ñopo, H. (2025). *Expanding Social Protection and Addressing Informality in Latin America*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. [https://www.oecd.org/en/publications/expanding-social-protection-and-addressing-informality-in-latin-america\\_86c1fd38-en/full-report/towards-universal-social-protection-in-peru-challenges-and-possibilities\\_5b4ede08.html#chapter-d1e18737-df7a6a37ab](https://www.oecd.org/en/publications/expanding-social-protection-and-addressing-informality-in-latin-america_86c1fd38-en/full-report/towards-universal-social-protection-in-peru-challenges-and-possibilities_5b4ede08.html#chapter-d1e18737-df7a6a37ab)
- Gestión. (2025). Prueba PISA 2025: ¿Cómo va Perú en matemáticas, lectura y las nuevas competencias? <https://gestion.pe/peru/prueba-pisa-2025-como-va-peru-en-matematicas-lectura-y-las-nuevas-competencias-noticia/>
- Herrera, P. (2025). *Análisis del mercado laboral peruano y las brechas existentes*. Instituto Nacional de Economía. <https://ipe.org.pe/analisis-del-mercado-laboral-peruano-y-las-brechas-existentes/>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2025). *Perú: Comportamiento de los indicadores a nivel nacional y en 27 ciudades del mercado laboral, segundo trimestre 2025* [Informe técnico]. [https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-tecnico\\_empleonacional\\_2.pdf](https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-tecnico_empleonacional_2.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2022). *Perú: Evolución de los Indicadores de Empleo e Ingresos por Departamento, 2007-2021*. <https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/3656065-peru-evolucion-de-los-indicadores-de-empleo-e-ingresos-por-departamento-2007-2021>
- Instituto Peruano de Economía (IPE). (2024). *Penalidad por maternidad en Perú es mayor al promedio regional*. <https://ipe.org.pe/penalidad-por-maternidad-en-peru-es-mayor-al-promedio-regional/>
- Jaramillo, M. (2025). El mercado laboral peruano en el 2024: no es lugar para jóvenes. El Comercio. [https://elcomercio.pe/economia/opinion/opinion-el-mercado-laboral-peruano-en-el-2024-no-es-lugar-para-jovenes-por-miguel-jaramillo-baanante-noticia/?ref=ecr#google\\_vignette](https://elcomercio.pe/economia/opinion/opinion-el-mercado-laboral-peruano-en-el-2024-no-es-lugar-para-jovenes-por-miguel-jaramillo-baanante-noticia/?ref=ecr#google_vignette)
- Jaramillo, M., Almonacid, J. y De la Flor, L. (2019). *Los efectos desprotectores de la protección del empleo: el impacto de la reforma del contrato laboral de 2001*. Grupo de Análisis para el Desarrollo. <https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/GRADEdi92.pdf>
- La Nación. (9 de noviembre de 2025). Piero Ghezzi: "Perú es una muestra de que el crecimiento no garantiza la creación de empleo formal. Una reforma laboral es crucial" [entrevista]. La Nación. <https://www.lanacion.com.ar/conversaciones-de-domingo/piero-ghezzi-peru-es-una-muestra-de-que-el-crecimiento-no-garantiza-la-creacion-de-empleo-formal-una-nid09112025/>
- Lara Povedano, S. (2025). *Agenda Mínima Común: Visiones, estrategias y acciones concretas compartidas para la transición a la economía formal en el Perú (Versión final)*. Proyecto Perú Social (PPS) - Unión Europea, Instituto Italo Latinoamericano (IILA).
- Lavado, P. y Yamada, G. (2021). *Empleo e informalidad laboral en la nueva normalidad*. Consorcio de Investigación Económica y Social. <https://cies.org.pe/investigacion/empleo-e-informalidad-laboral-en-la-nueva-normalidad/>
- León, J. (2022). *Empleo e informalidad: Balance de investigación 2016-2021 y agenda de investigación 2021-2026*. Consorcio de Investigación Económica y Social. <https://cies.org.pe/investigacion/empleo-e-informalidad-2/>
- Ministerio de la Producción (PRODUCE). (2024). *Determinantes de la informalidad laboral*. Oficina General de Evaluación de Impacto y Estudios Económicos. [https://www.produceempresarial.pe/wp-content/uploads/2024/02/Final-Informalidad\\_coyuntura.pdf](https://www.produceempresarial.pe/wp-content/uploads/2024/02/Final-Informalidad_coyuntura.pdf)

- Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo (MTPE). (2018). Centro de Empleo del MTPE ayudó a más de 86 mil personas a obtener un trabajo formal [nota de prensa]. <https://www2.trabajo.gob.pe/prensa/notas-de-prensa/centro-de-empleo-del-mtpe-ayudo-a-mas-de-86-mil-personas-a-obtener-un-trabajo-formal/>
- Ñopo, H. (2021). *Políticas de protección social y laboral en el Perú, Una espiral de buenas intenciones, malos resultados y peores respuestas*. <https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/GRADEdi115.pdf>
- Ñopo, H., Robles, M. y Saavedra, J. (2002). *Una medición del impacto del Programa de Capacitación Laboral Juvenil PROJoven*. Documentos de Investigación dt36, Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). <https://grade.org.pe/publicaciones/una-medicion-del-impacto-del-programa-de-capacitacion-laboral-juvenil-projoven/>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2025). ILO and the UN Economic Commission for Latin America and the Caribbean call for investment in care to generate millions of formal jobs. <https://www.ilo.org/resource/news/ilo-and-un-economic-commission-latin-america-and-caribbean-call-investment>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2024a). Nota técnica: La formación profesional y la certificación de competencias laborales como herramientas para lograr una migración laboral segura, ordenada y regular, así como una integración socioeconómica sostenible (Elaborado por S. Parrilla). OIT y Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR).
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2024b). *Búsqueda de empleo e intermediación laboral pública en América Latina: Oportunidades para mejorar la vinculación laboral y la productividad*. <https://www.ilo.org/es/publications/estudio-busqueda-empleo-intermediacion-laboral-publica-america-latina>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2020). *Mercado laboral peruano: impacto por COVID-19 y recomendaciones de política*. <https://www.ilo.org/es/publications/mercado-laboral-peruano-impacto-por-covid-19-y-recomendaciones-de-politica-0>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2025). OECD Economic Surveys: Peru 2025. [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/09/oecd-economic-surveys-peru-2025\\_d9bfa904/76f6eb73-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/09/oecd-economic-surveys-peru-2025_d9bfa904/76f6eb73-en.pdf)
- Punto Edu PUCP. (2021). CENTRUM PUCP: Mujeres dedican al hogar 17 horas semanales más que los hombres [artículo informativo]. <https://puntoedu.pucp.edu.pe/archivo/centrum-pucp-mujeres-dedican-al-hogar-17-horas-semanales-mas-que-los-hombres/>
- Quilca, M. (2024). Gobierno de Dina Boluarte ha tenido 57 ministros y 38 cambios en el Gabinete desde que inició su mandato. Infobae. <https://www.infobae.com/peru/2024/09/04/gobierno-de-dina-boluarte-ha-tenido-57-ministros-y-38-cambios-en-el-gabinete-desde-que-inicio-su-mandato/>
- Quispe, D. (2025). Análisis de los regímenes tributarios especiales (Nuevo Régimen Único Simplificado - NRUS), el Régimen Especial de Renta (RER) y de algunos regímenes laborales para identificar sus efectos sobre la informalidad laboral. Proyecto Perú Social (PPS) - Unión Europea, Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

- Sánchez, K. (2025). Maternidad y desigualdad laboral: barrera persistente para el desarrollo económico [columna de opinión]. Macroconsult. <https://sim.macroconsult.pe/maternidad-y-desigualdad-laboral-barrera-persistente-para-el-desarrollo-economico/>
- Superintendencia de Fiscalización Laboral (Sunafil). (2024). Sunafil: Más de 335, 000 trabajadores dejaron de ser informales en el 2024 [nota de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/Sunafil/noticias/1081830-Sunafil-mas-de-335-000-trabajadores-dejaron-de-ser-informales-en-el-2024>
- Toyama, J. (s.f.). *Escasez de talento y alto desempleo: el nudo que frena al Perú*. Vinatea y Toyama. <https://www.vinateatoyama.com/escasez-de-talento-y-alto-desempleo/>
- Tuesta, D. (2025). Se requieren políticas que desregulen el mercado laboral [columna de opinión]. Consejo Privado de Competitividad. <https://www.compite.pe/noticia/se-requieren-politicas-que-desregulen-el-mercado-laboral/>
- Villar, P. y Lozano, I. (2020). FMI sugiere reducir regímenes tributarios para pequeñas empresas: ¿En cuánto elevaría los ingresos tributarios? El Comercio. <https://elcomercio.pe/economia/peru/sunat-fmi-sugiere-eliminar-regimenes-mype-y-rer-para-elevar-ingresos-tributarios-en-014-del-pbi-noticia/>