Proyecto de Ley N° 383/2021-CR

CONGRESO REPÚBLICA

JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República
Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
01 OCT 2021
RECIBIDO
Firma ____ Hora 4:55pm

Sumilla: LEY QUE CREA EL "VICEMINISTERIO DE LA JUVENTUD, EL DEPORTE Y LA TECNOLOGÍA"

Proyecto de Ley

El Congresista de la República **JORGE LUIS FLORES ANCACHI** de la bancada de Acción Popular y los Congresistas que rubrican el presente documento, en ejercicio de sus facultades que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL:

LEY QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 10-A, A LA LEY Nº 31224, LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, RESPECTO A LA CREACIÓN DEL DESPACHO DEL "VICEMINISTERIO DE LA JUVENTUD, EL DEPORTE Y LA TECNOLOGÍA"

Articulo 1.- Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto incorporar el artículo 10-A, a la Ley Nº 31224, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, que crea el Despacho del Viceministerio de la Juventud el Deporte y la Tecnología.

Articulo 2.- Incorporación del Artículo 10-A, a la Ley Nº 31224, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación-

Incorpórese el Articulo 10-A en los siguientes términos:

Articulo 10-A. Funciones del Despacho Viceministerial de la Juventud, del Deporte y la Tecnología.

El Viceministerio está a cargo de un(a) viceministro(a) de la Juventud, del Deporte y la Tecnología, quien ejerce las siguientes funciones:

a) Formular, coordinar, y dar seguimiento a la política del Estado peruano en materia de juventud.
b) Promover el desarrollo integral en las y los jóvenes, formulando, coordinando, monitoreando y evaluando la Política Nacional de juventud.

c) Garantizar la ejecución de programas, planes y proyectos que conlleven a la implementación de las políticas públicas en beneficio de la juventud.

d) Impulsar la creación de espacios de participación juvenil en los distintos niveles de la vida nacional, así como fomentar y fortalecer organizaciones juveniles de distintos niveles y escalas.

e) Garantizar la participación y representación de los y las jóvenes en las distintas instancias o poderes del Estado, así como en la gestión pública y en los mecanismos de toma de decisiones y coordinación de los tres niveles del Estado.

f) Fomentar la creación de espacios alternativos de expresión juvenil tales como redes de información, mesas de discusión, foros municipales, provinciales y nacionales de juventud y de otro tipo.

g) Incrementar las alternativas de inserción laboral para los y las jóvenes mediante la oferta de posibilidades ocupacionales que les permitan la satisfacción de sus necesidades y el mejoramiento de la calidad de vida de los mismos.

h) Establecer políticas educativas orientadas a incrementar las posibilidades de desarrollo integral de los y las jóvenes.

i) Promover y fortalecer la gestión de la investigación e innovación y la gestión de la información en distintos campos y sectores de la población y en entidades públicas y privadas.

j) Incorporar y promover programas y proyectos que involucren a los jóvenes en el desarrollo social y en materias de tecnología e industria.

k) Fomentar y promover espacios y actividades permanentes en el deporte tomando en cuenta todas las disciplinas deportivas que se practican en nuestro territorio patrio y no atenten contra moral.

l) Coordinar con el Instituto Peruano del Deporte IPD, todo lo relacionado a las actividades deportivas.

m)Coordinar, orientar y supervisar las actividades que cumplen los órganos del Ministerio y demás entidades a su cargo dentro del sector, conforme a su reglamento de organización y funciones

n) Proponer al Despacho Ministerial los planes de actuación en el ámbito de su competencia.

o) Expedir resoluciones viceministeriales en el ámbito de su competencia.

p) Las demás que le asigne la ley y el reglamento de organización y funciones.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA: Disposiciones para la implementación
Facúltese al Ministerio de Educación a emitir las disposiciones complementarias pertinentes a efectos de implementar la presente ley.

SEGUNDA. Adecúese con la presente Ley, el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Educación. El Ministerio de Educación en un plazo máximo de noventa (90) días hábiles contados a partir de la vigencia de la presente norma, presenta ante el Consejo de Ministros, la propuesta de reglamento de organización y funciones para su consideración y aprobación correspondiente mediante decreto supremo, con el voto favorable del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública.

En tanto no se apruebe el nuevo reglamento adecuado conforme a la presente Ley, continúa vigente el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación vigente a la fecha de la publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, setiembre de 2021

Congreso de la República
José Alberto Arriola Tueros
Congresista

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
JORGE LUIS FLORES ANCACHI

JORGE LUIS FLORES ANCACHI
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

ILICH FREDY LÓPEZ UREÑA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

WILSON SOTO PALACIOS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Silvia Monteza

Raul Doroteo Carbajulca

Pedro Martinez T.

Elvis Vergara Mendoza

Luis A. Aragón Carreño

I.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Si bien es cierto, crear un nuevo ministerio para el Estado, puede irrogar gastos y más burocracia, debido a que un Proyecto de Ley no debe promover la iniciativa de gasto, sin embargo, puede a través de las normas acomodar y buscar una redistribución de los financiamientos de cada sector ministerial, con el fin de atender a todos los sectores de la población, en ese marco, debemos entender que; la juventud representa más del 30% de la población en nuestro país, y este gran grueso y sector esta descuidada y abandonada por los gobiernos de turno, cuando deberíamos incluirlos en el desarrollo social.

Es necesario conocer, que la población peruana juvenil, en comparación con los demás países de América, es uno de los países que tiene mayor cantidad de jóvenes considerados entre los 18 y 29 años edad, por lo que se hace más interesante tratar este tema en relación a la presente iniciativa legislativa.

Por otro lado, el pasado 23 de setiembre de 2021 el gobierno actual, no ha anunciado ningún programa y proyecto en favor de este gran sector que esta relegado y postergado durante muchos años.

Como vemos el Perú es joven, y en ellos deberíamos depositar la confianza para encaminar grandes proyectos de inversión, como los tan truncados sueños de la Casa de la Juventud o los grandes complejos de la juventud a nivel nacional, así también, buscar invertir presupuestos con el fin de reactivar la economía nacional, involucrarlos más en la política, en la gesta de la industrialización del país, en el desarrollo tecnológico, agropecuario, comercial, etc, porque son ellos son el verdadero motor y dinamismo que puede dar el impulso para acceder al desarrollo integral de nuestro país que esperamos todos.

En algún momento se habló de crear un Ministerio de la Juventud, del Deporte y la Tecnología, y eso puede irrogar más gastos como lo hemos dicho, pero por lo menos debería promoverse un viceministerio de la juventud como el que planteamos en esta oportunidad, con los componentes del deporte y la tecnología dentro del Ministerio de Educación, con el fin de dar un espacio verdadero para instalar políticas de emprendimiento juvenil, programas de asistencialismo o programas de apoyo etc.

No porque sean jóvenes debemos considerarlos como la mano de obra barata en nuestro país, o dejarlos a su suerte para que emprendan solos, no porque sean jóvenes tengan que buscarse la vida y su futuro en las calles; es necesario incluirlos e integrarlos completamente en la vida política del país.

Es por ello que, en nombre de más de 8 millones jóvenes, presentamos esta iniciativa legislativa para promover acciones que beneficien a la población juvenil a nivel nacional a través de acciones concretas e inmediatas.

Esto nos ayudará involucrar a la juventud, con el fin de que aprendan asumir nuevos retos y desafíos que el país exige, es requerirles que los problemas los conviertan en oportunidades y en soluciones, es buscar ser siempre el motor impulsor de la sociedad, dándoles oportunidades desde el Estado peruano.

Del mismo modo, deben entender que ser joven es ser el presente y el futuro del país, es ser el principal agente de cambio en la sociedad y progreso.

Tenemos que superar la gran discrepancia injusta en cuanto a la distribución de la economía del desarrollo de la juventud.

En esta etapa de sus vidas busquemos el desarrollo y un gran conjunto de relaciones sociales y gran formación de personalidad que los defina como nueva generación del bicentenario patrio, porque lo que hagamos con nuestros jóvenes ahora, será el reflejo de mañana, cuando sean adultos y lleven los destinos de nuestro país.

En ese sentido vamos hacer un breve análisis relacionado a la población mundial, y nacional en relaciona la cantidad de la población general y juvenil

II.- MARCO NORMATIVO:

a) Constitución Política del Perú (artículo 2 inciso 1 y 2). El derecho al libre desarrollo y bienestar es un derecho fundamental de la persona, por lo que la mejora del desarrollo integral de la población joven para su efectiva participación en la sociedad, en términos del acceso al desarrollo y bienestar en igualdad de condiciones, es un mandato constitucional reconocido por la Constitución Política del Perú reconoce el derecho de toda persona al a igualdad ante la Ley.

b) Acuerdo Nacional (Ejes temáticos I y II, políticas de Estado 7, 11, 12, 13, 14 y 16). Políticas referidas a la erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana; promoción de la igualdad de oportunidades
c) sin discriminación; acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte; acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social; acceso al empleo

pleno, digno y productivo; y fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud.

d) Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, denominado "Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021", aprobado mediante Decreto Supremo Nº 054-2011-PCM (Ejes estratégicos 1, 2, 3 y 4). Se establecen los ejes estratégicos referidos a los derechos fundamentales y dignidad de las personas; oportunidades y acceso a los servicios; Estado y gobernabilidad; y economía, competitividad y empleo.

e) Ley Nº 26864, Ley de Elecciones Municipales y sus modificatorias (artículo 10, inciso 3). Se promueve la participación de jóvenes menores de veintinueve (29) años en la lista de candidatos a regidores.

f) Ley Nº 27683, Ley de Elecciones Regionales y sus modifi catorias (artículo 12, inciso 2). Se promueve la participación de jóvenes menores de veintinueve (29) años en la lista de candidatos al consejo regional.

g) Ley Nº 27802, Ley del Consejo Nacional de la Juventud y sus modificatorias. (Título preliminar, Título I y Título II). Se establece la definición de joven, el rango etario de la juventud y los deberes y derechos de la juventud, entre ellos el derecho a la protección efectiva del Estado para el ejercicio o defensa de sus derechos.

h) Ley Nº 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

i) Ley Nº 30947, Ley de Salud Mental. Tiene por objeto establecer el marco legal para garantizar el acceso a los servicios, la promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación en salud mental, como condiciones para el pleno ejercicio del derecho a la salud y el bienestar de la persona, la familia y la comunidad.

j) Decreto Supremo Nº 001-2015-MINEDU, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación (Artículos 55 al 63). Se establecen las funciones y estructura orgánica de la Secretaría Nacional de la Juventud.

k) Decreto Supremo Nº 056-2018-PCM, que aprueba la Política General de Gobierno al 2021 (Eje 3, lineamiento 3.6 y eje 4, lineamientos 4.3 y 4.6). Se establecen como lineamientos prioritarios del gobierno el fomento de la generación de empleo formal y de calidad, con énfasis en los jóvenes;

así como la mejora de los niveles de logros de aprendizaje de los estudiantes con énfasis en los grupos con mayores brechas; y la promoción de la igualdad y no discriminación entre hombres y mujeres, así como garantizar la protección de la niñez, la adolescencia y las mujeres frente a todo tipo de violencia.

l) Decreto Supremo Nº 014-2013-JUS, que aprueba la Política Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en conflicto con la ley penal.

m) Decreto Supremo Nº 001-2015-JUS, Aprueba la Política Nacional contra la Trata de Personas y sus formas de explotación.

n) Decreto Supremo Nº 003-2015-MC, aprueba la Política Nacional de Transversalización del Enfoque Intercultural.

o) Decreto Supremo Nº 002-2018-JUS, que aprueba el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 – 2021.

p) Decreto Supremo Nº 009-2019-MIMP, que aprueba la "Guía de elaboración del Plan de Reintegración individualpara personas afectadas por el delito de trata de personas".

q) Resolución Ministerial Nº 456-2016-MINSA, que aprueba el Documento Técnico: "Orientaciones para la Atención Integral de la Salud en la Etapa Vida Joven". Norma que establece las orientaciones para la atención integral de salud de jóvenes de 18 a 29 años.

NORMAS E INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

a. Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).
b. Declaración americana de los derechos y deberes del hombre (1948).
c. Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1965).
d. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).
e. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).
f. Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) (1969).
g. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1979).
h. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988).
i. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006).
j. Resolución A/RES/62/126. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, referida a Políticas y programas relativos a la juventud:

la juventud en la economía mundial – Fomento de la participación de los jóvenes en el desarrollo social y económico (2008).

k. Declaración de Medellín: Juventud y valores democráticos (2008).
l. Estrategia "Juventud 2030: Trabajar con y para los jóvenes". Organización de las Naciones Unidas

SOBRE LA POLÍTICA NACIONAL DE JUVENTUD

Mediante El Decreto Supremo Nº 013-2019-MINEDU, se aprobó la Política Nacional de Juventud:

El Estado peruano ha suscrito y ratificado compromisos internacionales sobre la promoción del desarrollo integral y la protección de los derechos de la población joven como el Pacto Iberoamericano de la Juventud, que contiene 24 acuerdos que definen un marco de coordinación entre los gobiernos iberoamericanos para el desarrollo de políticas, programas e iniciativas que incidan en las realidades de las juventudes,

Del mismo modo con Ley Nº 27802, Ley del Consejo Nacional de la Juventud, establece el marco normativo e institucional que orienta las acciones del Estado y de la sociedad en materia de política juvenil, en el marco de la promoción y desarrollo integral de la juventud;

La Política de Estado Nº 16 del Acuerdo Nacional establece de manera específica el compromiso del Estado peruano a favor del fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud; y además, establece otras políticas que aunque se refieren a la población en general, incluyen a la población joven, como la Política de Estado Nº 2 de institucionalización del diálogo y la concertación; la Política de Estado Nº 7 de erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana; la Política de Estado Nº 11 de promoción del a igualdad de oportunidades sin discriminación; la Política de Estado Nº 12 de acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y el deporte; la Política de Estado Nº 13 de acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social; y la Política de Estado Nº 14 de acceso al empleo pleno, digno y productivo;

El gobierno ha establecido que la Política Nacional de Juventud es de cumplimiento obligatorio por todas las entidades de los diferentes Poderes del Estado y los diferentes niveles de gobierno, conforme a su autonomía y competencias, sin embargo, no hay una entidad u órgano de gobierno que lo garantice.

El Ministerio de Educación a través de la Secretaría Nacional de la Juventud, señala y dice; conduce la Política Nacional de Juventud. Las entidades dicen; son responsables de los objetivos prioritarios, lineamientos y proveedores de los servicios de la Política Nacional de Juventud, están a cargo de la implementación y ejecución de la misma, conforme a su autonomía y competencias. Para tal efecto, dichas entidades, a través de sus representantes, coordinan con la Secretaría Nacional de la Juventud del Ministerio de Educación la implementación de los servicios identificados y otras intervenciones que contribuyen al cumplimiento de los objetivos prioritarios de la Política Nacional de Juventud.

Por otro lado, el Ministerio de Educación, a través de la Secretaría Nacional de la Juventud, en coordinación con la Oficina de Planificación Estratégica y Presupuesto del Ministerio de Educación, lidera técnicamente el seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Juventud.

El seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Juventud se debe realizar con información provista por las entidades del Estado intervinientes ¿se cumple? Creemos que no.

Los reportes de seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Juventud son remitidos por la Secretaría Nacional de la Juventud, en coordinación con la Oficina de Planificación Estratégica y Presupuesto del Ministerio de Educación, al Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN).

EL CONSEJO NACIONAL DE LA JUVENTUD (CONAJU)

Como ha referido los representantes del Consejo Nacional de la Juventud (CONAJU), que se necesitan herramientas de gestión, reordenamiento y articulación entre los organismos del Estado para llevar adelante una adecuada y eficaz política a favor de la juventud.[1]

El CONAJU no puede representar ni hacer mayores cosas en favor de la juventud, debido a que es simplemente una Dirección que pertenece al Ministerio de Educación, y es muy limitado promover actividades en favor de los jóvenes del país para acceder a las oportunidades que les da el medio,

---

1 https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Prensa/heraldo.nsf/CNtitulares2/238A66A7BC0D196F0525709E0071475B/?OpenDocument

El Perú tiene una población de siete millones 337 mil jóvenes entre 15 y 29 años, un 32% de ella está inscrita en el padrón electoral. De esa cifra, 32% viven en Lima capital y un 70% en zonas urbanas. El 96% de esta población joven es alfabeta y un poco más de la mitad ha culminado educación secundaria.

A poco de cumplir los tres años de su creación, el CONAJU ha desarrollado trabajos de acercamiento a la juventud especialmente en las zonas pobres y departamentos alejados. Desde que inició sus labores en el año 2003, la percepción que tiene el 70% de la sociedad y sus autoridades es que la juventud es nociva, improductiva y son un problema, como vemos algunas actividades en común.

Por eso la tarea del CONAJU no puede potenciar el lado positivo de la juventud, el deseo de superación y ubicarlo dentro de los problemas del país para ayudar a solucionarlos.

SOBRE LA POBLACIÓN MUNDIAL.

El mundo estaría poblado actualmente por 7 mil 794 millones de habitantes, en el 2050 serán 9 mil 735 millones. Sin embargo, el crecimiento y distribución de la población de los países en el mundo presenta un comportamiento diferenciado.

Asia, continente donde se sitúan los dos países más poblados del mundo, la República Popular China con 1 mil 439 millones de habitantes y la India con más de 1 mil 380 millones de habitantes.

En el continente asiático, residen 6 de cada 10 personas de la población mundial según estadísticas del INEI[2].

Por otro lado, En el año 2020, en la región de América, el Perú es el 7mo país más poblado, con 32 millones 626 mil habitantes. El primero en la región es Estados Unidos con más de 331 millones, seguido por el gigante de América del Sur, Brasil con 213 millones y México con 129 millones de habitantes.

[2] https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1743/Libro.pdf

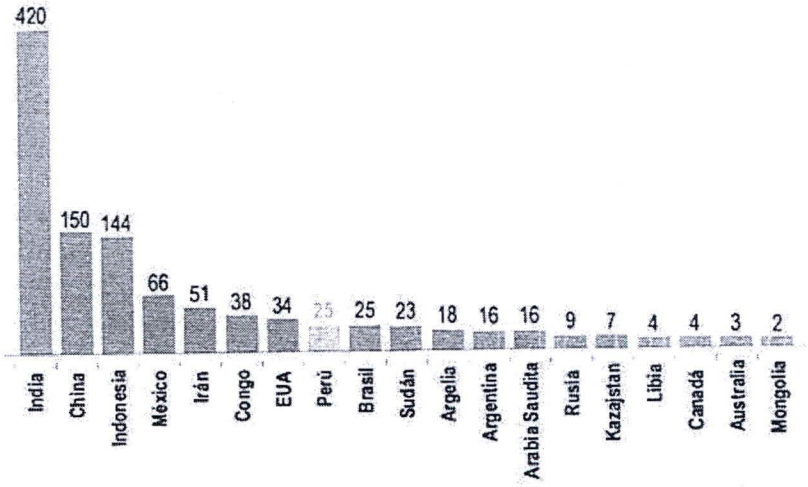
CUADRO N° 1.2
PAÍSES DE AMÉRICA CON MAYOR POBLACIÓN, 2020
(Miles)

Puesto	País	Población
1	EE.UU.	331 003
2	Brazil	212 559
3	México	128 933
4	Colombia	50 883
5	Argentina	45 196
6	Canadá	37 742
7	Perú [1]	32 626
8	Venezuela	28 436

1/ Instituto Nacional de Estadística e Informática-Boletín Especial N° 24
Fuente: United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Population Division (2019). World Population Prospects 2019. Online Edition. Rev. 1.

A nivel mundial, el país más extenso del planeta es Rusia, seguido de Canadá, Estados Unidos y China. El Perú ocupa el puesto 19 entre los países con mayor superficie.

GRÁFICO N° I.1
DENSIDAD POBLACIONAL DE PAÍSES CON MAYOR SUPERFICIE EN EL MUNDO
(Habitantes por Km²)



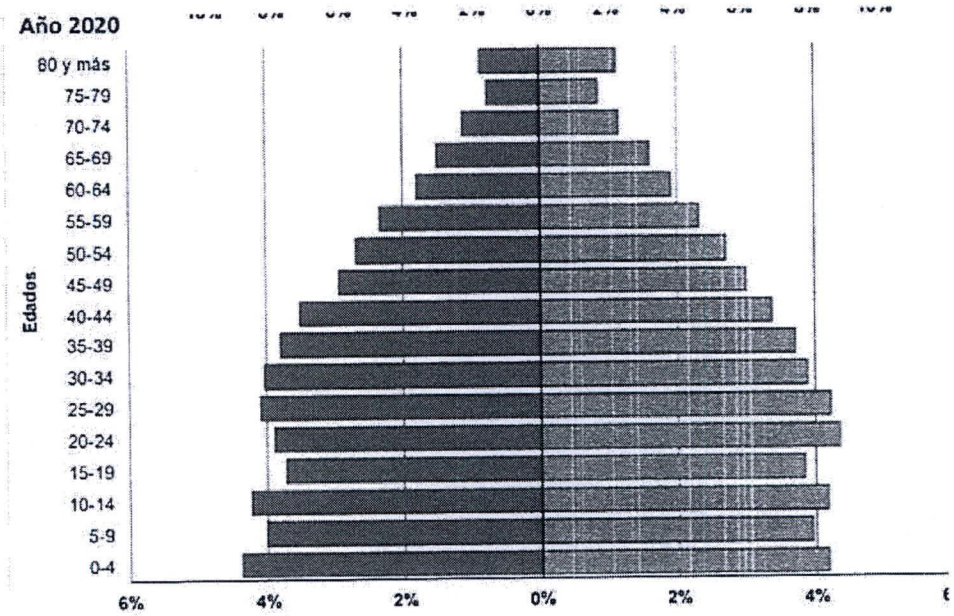
1/ Instituto Nacional de Estadística e Informática-Boletín Especial N° 24
Fuente: United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Population Division (2019). World Population Prospects 2019. Online Edition. Rev. 1.

En su gran parte de las poblaciones la juventud representa el 30% promedio de todos los países, como ocurre en nuestro país.

De acuerdo con las últimas estimaciones y proyecciones de población, el Perú al 30 de junio de año 2020 alcanza los 32 millones 625 mil 948 habitantes y se prevé que empiece a decrecer en aproximadamente 41 años. Del total de la población peruana, 16 millones 190 mil 895 corresponde a población masculina y 16 millones 435 mil 53 a población femenina, correspondiendo una relación de masculinidad de 99 hombres por cada 100 mujeres.

En el año 1950 la población no pasaba de los ocho millones de habitantes.

Actualmente la población tiene una población aproximada del 50% de varones y 50% de mujeres como lo señala el INEI en el presente cuadro

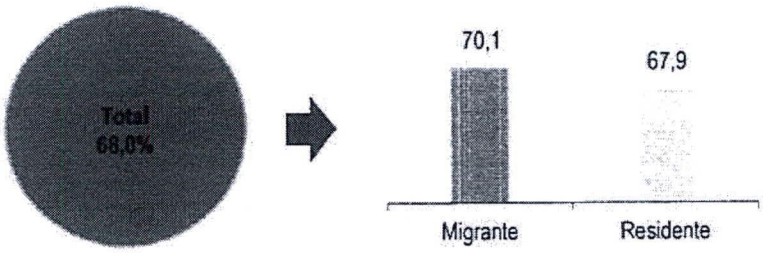


CARACTERÍSTICAS DEL EMPLEO EN RELACIÓN A LA JUVENTUD

Una de las razones principales por la cual la población y sobre todo la juventud migra a otros lugares es la búsqueda de empleo. El departamento de Lima, donde se encuentra la Capital de la República, es una mega ciudad que concentra el 68,0% de la población en edad de trabajar **(de 14 y más años de edad).** Este segmento de población, por definición, participa en la actividad económica, sea en condición de ocupado o buscando trabajo activamente.

Respecto a la población migrante reciente, la Tasa de Actividad es de 70,1%, mayor en 2,2 puntos porcentuales comparado con la Tasa de Actividad de la población residente (67,9%).

GRÁFICO Nº III.14
DEPARTAMENTO DE LIMA: TASA DE ACTIVIDAD DE LA POBLACIÓN MIGRANTE RECIENTE CINCO AÑOS ANTES DEL CENSO, 2017
(Porcentaje)



Nota: La migración reciente relaciona el lugar de residencia cinco años antes con la residencia actual
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Censos Nacionales 2017: XII de Población y VII de Vi

TASA DE ACTIVIDAD SEGÚN GRUPOS DE EDAD Y SEXO.

Según grupos de edad, **la menor tasa de actividad se presenta entre la población joven**, tanto para hombres como mujeres; sin embargo, en todos los grupos de edad la tasa de actividad económica es mayor en los hombres que en las mujeres, siendo la brecha más corta entre la población joven (12,3 puntos porcentuales). Las mujeres y los jóvenes constituyen grupos vulnerables que requieren políticas de empleo para su incorporación al mercado de trabajo.

CUADRO N° 4.2
PERÚ: TASA DE ACTIVIDAD POR SEXO, SEGÚN GRUPOS DE EDAD, 2019
(Porcentaje)

Grupos de edad	Total	Hombre	Mujer	Brecha de género
Total	**71.6**	**79.8**	**64.0**	**-15.8**
De 14 a 29 años	58.3	64.5	52.2	-12.3
De 30 a 49 años	86.8	95.6	78.9	-16.8
De 50 a 59 años	85.8	95.2	77.7	-17.5
De 60 a 69 años	74.2	86.8	62.8	-24.0
De 70 y más años	40.7	50.1	32.4	-17.6

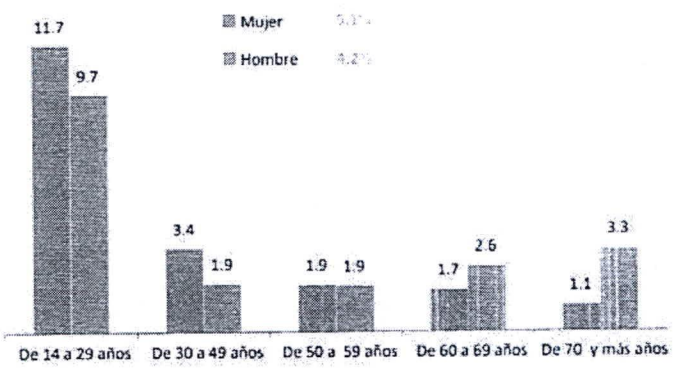
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática.-Encuesta Nacional de Hogares, 2019

TASA DE DESEMPLEO

La tasa de desempleo que refleja el nivel de desocupación de la población económicamente activa fue de 4,6% en el área urbana del país en el año 2019. Según sexo afectó más a las mujeres (5,1%) que a los hombres (4,2%).

La desaceleración económica del país ahondó estas brechas, con la consecuente mayor precarización de las condiciones generales de las mujeres en el mercado laboral.

GRAFICO N° IV.3
PERÚ: TASA DE DESEMPLEO EN EL AREA URBANA POR GRUPOS DE EDAD, SEGUN SEXO, 2019
(Porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática.-Encuesta Nacional de Hogares, 2019

CUANTO REPRESENTA LA JUVENTUD ACTUALMENTE SEGÚN EL INEI[3]

El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) dio a conocer que el número de habitantes jóvenes de 15 a 29 años de edad, ascendió a 8 millones 412 mil, comparado con los cinco últimos años que fue de 7 millones 853 mil habitantes, se incrementó en 7,1% en dicho período.

Asimismo, para el año del bicentenario (2021) se estima que la población joven alcanzaría los 8 millones 513 mil habitantes, siendo el 50,7% hombres y 49,3% mujeres, según el documento, Estimaciones y Proyecciones de Población, 1950 - 2050.

El 62,2% de jóvenes pertenecen a la Población Económicamente Activa (PEA)

El 62,2% de los jóvenes entre 15 a 29 años de edad pertenecen a la Población Económicamente Activa a nivel nacional. Este porcentaje es superior en el área rural (68,3%), seguido del área urbana (60,6%).

Madre de Dios y Moquegua cuentan con menor población joven

El departamento de Madre de Dios cuenta con 36 mil jóvenes, lugar que registra la menor población, seguido de Moquegua con 43 mil jóvenes. En tanto, en departamentos que albergan la mayor cantidad de población joven son Lima con 2 millones 677 mil, La Libertad con 519 mil, Piura con 502 mil y Cajamarca con 405 mil.

El 6,6% de la población de 15 a 29 años tiene educación superior universitaria completa

Según la Encuesta Nacional de Hogares - ENAHO, el 3,0% de los jóvenes de 15 a 24 años tiene estudios universitarios completos y el 18,3% estudios universitarios incompletos; mientras que el 15,7% de jóvenes de 25 a 29 años cuenta con estudios universitarios completos y el 13,3% con estudios universitarios incompletos.

[3] https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/mas-de-8-millones-de-jovenes-viven-en-el-peru-9325/

Más del 54% de jóvenes trabaja en actividades de Servicios, Agricultura, Pesca y Minería

Del total de la población joven que se encuentra trabajando, el 32% pertenece a la actividad de Servicios y el 22,7% a Agricultura, Pesca y Minería, seguido de Comercio 19,2%, Manufactura 10,9%, Transportes y Comunicaciones 9,5% y Construcción 5,8%.

70 de cada 100 jóvenes a nivel nacional utilizan internet

El INEI informó que el 70,4% del total de jóvenes de 15 a 29 años usa internet. El 65,3% de la población juvenil lo usa una vez al día, mientras que el 30,7% lo usa una vez por semana. El teléfono móvil es el más usado por los jóvenes para acceder a internet con un 21,5%, seguido de la cabina pública con un 18,4%.

El área rural tiene el mayor porcentaje de jóvenes que cuenta con Seguro Integral de Salud (SIS)

El 63% del total de la población joven está afiliado al Seguro Integral de Salud. El 92,7% de jóvenes del área rural y el 52,3% del área urbana cuentan con SIS, mientras que el 10,6% cuenta con otro seguro.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) la población joven se caracterizará por el desempleo y por el incremento sin precedentes de la informalidad.

En esa línea, el desempleo y la informalidad en nuestro país ya eran preocupantes y con la pandemia de la Covid-19 éstas se han visto agravadas, sobre todo en el escenario juvenil, dada la poca experiencia acumulada de este sector como sus escasos años de educación. En el presente artículo intentaremos caracterizar y analizar la situación en números de los jóvenes entre el año 2010 y 2019; los efectos de la pandemia en el empleo juvenil a nivel mundial, América Latina y en nuestro país.

Por último, analizaremos qué ha venido haciendo -en números- el ente rector en materia de empleo entre el año 2009 y 2019, respecto de este grupo de trabajadores y en el presente año de mayor crisis de empleo juvenil.

Efectos de la pandemia en el empleo juvenil a nivel mundial y a nivel de América Latina[5]

La situación en el empleo para los jóvenes se ha visto empeorada. Antes de la Covid-19, la inserción laboral juvenil ya era bastante difícil: se estimaba tres veces más probable que el grupo de jóvenes con edades entre 15 y 24 años esté desempleado con respecto a sus pares de 25 a más años de edad.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) presentó en agosto 2020 los resultados de la *Encuesta mundial sobre jóvenes y la pandemia de la Covid-19*, que se llevó a cabo entre abril 2020 y mayo 2020. Considerando como jóvenes al grupo etario de 18 a 29 años de edad, se destacan los siguientes efectos en el empleo juvenil mundial a causa de la pandemia (OIT, 2020a)[6]:

- **El 17.4% de jóvenes dejó de trabajar desde el inicio de la pandemia** (6.9% perdieron su empleo y 10.5% contaban con empleo en interrupción). Independientemente del nivel de desarrollo del país (aproximado por el nivel de ingresos altos, medios, bajos), todos experimentaron una disminución del empleo juvenil.
- Los jóvenes de menor edad han dejado de trabajar con relación a sus pares mayores: 23.1% de los que tienen 18 a 24 años y 13% de quienes están entre 25 y 29 años. En general, los jóvenes tuvieron más probabilidades de perder sus empleos con respecto al grupo etario de 30 a 34 años de edad.
- Por cada 100 jóvenes que perdieron su empleo, 54 fueron despedidos o las empresas cerraron, 32 culminaron un trabajo temporal, 8 renunciaron y 6 se trasladaron a otro lugar.

---

[5] 2020 "La generación Z ante una crisis de empleo sin precedentes". Banco Interamericano de Desarrollo – BID, Blog Factor Trabajo. 27 de agosto de 2020.
Cortés Carcelén, Juan Carlos y otros
2006 "Comentarios al artículo 23 de la Constitución". En: AA.VV. La Constitución Comentada, Editorial Gaceta Jurídica, Lima.
Jean-Michel Servais.
2015 "El Derecho Internacional del empleo frente a la crisis". En: AA.VV. Libro Homenaje a Mario Pasco Cosmópolis, Editorial El Búho, SPDTSS, Lima.
Tiraboschi, Michele
2015 "El desempleo juvenil en tiempos de crisis: ¿una advertencia a Europa (continental) para refundar el Derecho del Trabajo?". En: AA.VV. Libro Homenaje a Mario Pasco Cosmópolis, Editorial El Búho, SPDTSS, Lima.
Velasco, Tatiana.
2004 "Evolución reciente de la calidad del empleo en Lima Metropolitana". En: AA.VV., Primer Congreso Nacional de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, SPDTSS, Lima.
Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)

6

- El 27% de trabajadores jóvenes ocupados en la prestación de apoyo administrativo, de servicios, ventas y artesanía y oficios conexos (todos oficios con bajos niveles de formalidad) dejaron de trabajar, a diferencia de los directores y gerentes (7%), profesionales (15%) y técnicos y profesionales conexos (14%).
- **El 78% de trabajadores jóvenes que vieron reducir totalmente sus horas trabajadas** también fueron afectados por la disminución de sus ingresos. Lo propio le sucedió al 52% de trabajadores jóvenes con horas de trabajo parcialmente reducidas. Para el 29% de los jóvenes trabajadores cuyas horas de trabajo eran las mismas, la cuarta parte percibió ingresos inferiores comparados a la situación pre-pandemia. Es posible que las empresas hayan disminuido sus ingresos y, en no pocos casos, se hayan visto obligadas a rebajar el salario por el mismo tiempo de trabajo.
- El 61% de trabajadores jóvenes reportaron disminución de la productividad laboral desde que empezó la pandemia (64% mujeres y 59% hombres). Con esto se dificulta la continuidad de los estudios para los jóvenes que también trabajan, y los que trabajan menos tendrían complicaciones para recuperar su experiencia laboral e ingresos.
- **El 61% de trabajadores jóvenes en el sector privado ocupados** en servicios de apoyo administrativo y otras relacionadas con las ventas, **experimentaron una reducción de sus horas de trabajo**; con respecto al 43% de trabajadores jóvenes del sector público que percibieron esta reducción. Asimismo, el 64% de jóvenes trabajadores en el sector privado vieron reducir sus ingresos, a diferencia de solo el 23% en el sector público. Posiblemente se deba al cierre temporal o cese de actividades de las empresas privadas.
- **En los países de ingresos bajos el 67% de trabajadores jóvenes redujeron parcial o totalmente sus horas de trabajo**; en los países de ingresos medios-bajos, 46%. Asimismo, la proporción de trabajadores jóvenes cuyos ingresos y productividad se redujeron se acentuó con mayor profundidad en los países de ingresos bajos y medios. A este impacto subyace la configuración entre empleo formal, sistemas de seguro de desempleo y redes de seguridad social fluidas.
- A los jóvenes hombres les ha afectado el cese de su trabajo, las reducciones de horas de trabajo y la pérdida de ingresos. En contraste, las mujeres jóvenes tenían más probabilidades de reportar productividad laboral más baja.
- El 17% de trabajadores jóvenes señalaron que su tiempo de trabajo promedio se incrementó de 7.3 horas a 10.3 horas diarias. Entre ellos, 67 de cada 100 trabajaban 10 o más horas diarias, en parte para compensar la pérdida de ingresos, ya que el 30% de este segmento indicó que sus

ingresos disminuyeron desde que inició la pandemia. Con respecto a los jóvenes trabajadores cuyas horas de trabajo disminuyeron, entre aquellos con tiempos de trabajo incrementado tuvieron más probabilidad de nivel educativo más elevado y de trabajar para un empleador sin fines de lucro, y menor probabilidad de trabajar en el sector de los servicios, ventas u ocupaciones a la prestación de apoyo administrativo; con problemas para desconectar del trabajo.

- El 72% de trabajadores jóvenes laboraron a domicilio a tiempo parcial o a tiempo completo desde que empezó la pandemia. Se diferenciaron por perfil del puesto: directivos y gerentes (82%), profesionales (77%), técnicos (78%), apoyo administrativo, vendedores y otros trabajadores (54%) trabajaron a domicilio a tiempo completo o tiempo parcial.[7]

Desde una categorización según "generación" (X si se ha nacido en el periodo 1970 – 1980; Millennials, en el periodo 1981-1993; Z, en el periodo 1996 – 2010), es de particular interés una proporción de los Millennials y la generación Z en tanto jóvenes y atendiendo a su relación con el empleo.

En América Latina, antes de la pandemia, los Millennials ya tenían problemas para integrarse al mercado de trabajo mediante empleos de calidad: habitualmente encontraban un empleo sin seguridad social, luego uno en el sector formal y culminaban su vida laboral en el autoempleo.

Sin embargo, a diferencia de otras crisis, la que está generando la pandemia por la Covid-19 en los mercados laborales y en la juventud, al parecer afectará más a los trabajadores jóvenes de la generación Z. Esto debido a lo siguiente: (i) paralización repentina de la actividad económica mundial con altísimas probabilidades que transforme el funcionamiento de muchos sectores económicos, debilitando la contratación permanente de personas y, en ese sentido, forzando a la búsqueda de ocupaciones en otros sectores económicos; (ii) transición demográfica latinoamericana: la generación Z representa el 17% de la población total de la región, aunque disminuirá a 15% dentro de 2 décadas, acentuándose en este segmento poblacional la exigencia de financiar los sistemas de seguridad social de los adultos mayores (Azuara, Oliver; 2020).

EMPLEO JUVENIL EN EL PERÚ (2010 VS 2019)

Sobre la base de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) se puede estimar que en los años

[7] Organización Internacional del Trabajo (OIT) 2020a "Los jóvenes y la Covid-19: efectos en los empleos, la educación, los derechos y el bienestar mental". Informe de la Encuesta 2020.
2020b "Empleo juvenil en tiempos de la Covid-19: el riesgo de una "generación del confinamiento"". Nota Conceptual.

2010 y 2019 la población joven entre 18 a 29 años de edad pasó de ser menos de 5.9 millones a cerca de 6.2 millones de personas. Desde el punto de vista de su relación con las actividades productivas, cabe señalar lo siguiente:

- Los jóvenes ejerciendo actividades productivas en el ámbito del trabajo no se alteró significativamente. Han sido algo más de 4 millones de personas: 57% hombres y 43% mujeres en 2019.
- **Los jóvenes buscando activamente un empleo** pasaron de algo menos que 295 mil a más de 310 mil personas: 46% hombres y 54% mujeres en 2019.
- Los jóvenes que realizaron actividades distintas a las del ámbito de trabajo, los inactivos plenos, se incrementaron de menos de 1.4 millones a más de 1.7 millones de personas: 37% hombres y 63% mujeres en 2019.

Entre los años 2010 y 2019, la proporción de jóvenes que solo estudiaban o se capacitaban que lograron completar niveles educativos secundaria, superior no universitaria o universitaria, o postgrado, es menor que la que existe entre aquellos que estudiaban o se capacitaban y trabajaban, sobretodo en 2019 (31.2% vs 38.7%) y no así en 2010, cuando la situación era inversa (29.7% vs 18.6%).

En cuanto a los que solo trabajaban, prácticamente 59 de cada 100 han logrado completar el nivel educativo secundario, superior o realizar postgrado. Por su parte, respecto de los NiNi (que no trabajan, ni estudian y tampoco se capacitan), de 52 a 53 por cada 100 de ellos han alcanzado estos logros educativos. Posiblemente, esta diferencia de proporción entre subgrupos de jóvenes con estudios completos se deba a que los que solamente estudian o se capacitan cuentan con menor edad que sus pares con más edad que se encuentran asignando su tiempo al estudio y al trabajo, o solo trabajando, en el mejor de los casos, o, aunque hayan completado algún nivel educativo mencionado, se encuentran realizando actividades en casa o en la búsqueda de empleo, como sucede habitualmente con los NiNi.

Una característica de los jóvenes es que, si bien la condición de soltería comprende a una mayor proporción de ellos, hay diferencias internas. Así, 96 de cada 100 jóvenes que solo estudian o se capacitan ostentan la soltería; entre quienes estudian o se capacitan y trabajan, ha disminuido de 91 a 86 por cada 100 de ellos; los que solo trabajan, ha incrementado de 57 a 63 por cada 100 de ellos; y los NiNi, de 49 a 55 por cada 100 son solteros. A esto puede subyacer el hecho que la menor proporción de soltería implique asumir roles y satisfacer necesidades compartidas, que implique trabajar (estudiando o no) o dedicarse a actividades de cuidado (no estudiando ni trabajando).

Es importante notar que **los jóvenes que integran hogares con mayores ingresos per-cápita promedio mensuales, se dedican en mayor proporción solo a estudiar o capacitarse** en un extremo, o **forman parte de los NiNi cuando tales ingresos son comparativamente menores**. En una situación intermedia, pueden dedicarse a trabajar (sea estudiando o no).

Asimismo, cuanto **menor es el nivel de pobreza monetaria** de los hogares que integran los jóvenes, **tienden a dedicarse solamente a estudiar o capacitarse**[1]. Lo opuesto se da en el caso de los NiNi, en los que la pobreza monetaria del hogar que integran es mayor. Nuevamente, en el intermedio se encuentran los jóvenes que trabajan (sea estudiando o no). Algo similar sucede con respecto a hogares con miembros numerosos (7 a 10 miembros).

En el caso de hogares con pocos perceptores de ingresos (1 a 3) la mayor proporción de jóvenes que la integran pueden dedicarse solamente a estudiar o capacitarse, o formar parte de los NiNi. Esto puede significar que existe capacidad para solventar los estudios sin necesidad de trabajar, o que la capacidad económica del hogar es insuficiente, respectivamente. **La proporción de quienes trabajan (sea estudiando o no) se ha incrementado en 2019 frente a 2010**, posible señal de que los ingresos que se percibían ya no son suficientes para conservar el mismo nivel de bienestar.

En términos territoriales, la juventud peruana se encuentra principalmente en el ámbito urbano, y todavía fuera de Lima (aunque en menor proporción en 2019 con respecto a 2010). En general, todavía más del 60% de los jóvenes aún se encuentran fuera de Lima: la mayoría está en las demás ciudades y zonas urbanas del resto del país.

La seguridad social en salud de los jóvenes se ha incrementado en todos los subgrupos identificados. Cabe notar que quienes trabajan (estudiando o no) o son NiNi, cuentan proporcionalmente con mayor nivel de afiliación a un seguro de salud, a diferencia de quienes solo estudian o se capacitan, que lo están mayoritariamente por el efecto del SIS (los jóvenes que solamente estudiaban o se capacitaban en 2010 con afiliación al SIS eran 121 mil 342, pasaron a ser 334 mil 711 en 2019; en cambio, la afiliación a un seguro de salud distinto del SIS se redujo de 199 mil 679 a 171 mil 300).

La seguridad social en pensiones todavía es bastante baja, con mayor énfasis entre los jóvenes que solamente estudian o se capacitan (de 5.7% a 6.9%) y entre quienes son NiNi (de 9.7% a 16.5%). Entre los que trabajan (estudiando o no), si bien las proporciones se han incrementado, no superan el 36% en 2019. Esto tiene sus raíces en el carácter informal del mercado de trabajo.

Dos asuntos relacionados a las necesidades emergentes en tiempos de Covid-19 son la insuficiente inclusión financiera y limitaciones en capacidades tecnológicas. En el 2019, con relación a lo primero, respecto de los que solamente estudian o se capacitan, como los NiNi, 30% de ellos alcanza a tener alguna cuenta o tarjeta financiera. Por su lado, los que estudian o se capacitan y trabajan alcanzan una inclusión financiera de 51.8%. En el caso de quienes solamente trabajan, el 46.3% se encuentran incluidos financieramente. Más preocupante es el hecho que solamente los que estudian o se capacitan y trabajan han utilizado en significativa proporción (78.3%) una computadora, laptop, tablet o similares, a diferencia de los demás segmentos juveniles, en proporciones realmente bajas (28.4% entre los que solo estudian o se capacitan; 10.2%, solo trabajan; y 9%, NiNis).

Cuadro 1

Perú: características de los jóvenes (18 a 29 años de edad) según condición de estudio y trabajo (2010 y 2019)

Característica de los jóvenes (18 a 29 años de edad)	Solo estudia o se capacita		Estudia o se capacita y trabaja		Solo trabaja		No trabaja, ni estudia y tampoco se capacita		Total jóvenes	
	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019
Lograron niveles educativos completos en secundaria, superior no universitaria, universitaria o postgrados (% total)	29.7%	31.2%	18.6%	38.7%	58.8%	58.6%	51.6%	52.6%	49.6%	52.4%
Condición de soltería (% total)	95.3%	96.1%	91.2%	86.4%	57.2%	63.4%	48.7%	55.3%	64.3%	68.0%
Ingreso per cápita promedio mensual del hogar al que pertenecen ($/)	S/757.7	S/1,030.1	S/742.3	S/1,107.0	S/ 606.5	S/ 936.7	S/476.6	S/ 726.2	S/ 619.1	S/ 921.1
Integraron hogares monetariamente pobres (% total)	11.9%	9.9%	13.2%	11.5%	27.0%	17.1%	33.4%	23.5%	24.6%	16.9%
Integraron hogares con 7 a 10 miembros (% total)	14.8%	12.5%	19.5%	14.1%	22.0%	16.4%	22.4%	18.8%	20.8%	16.1%
Integraron hogares con 1 a 3 perceptores de ingresos (% total)	73.6%	82.2%	54.7%	64.5%	63.3%	69.4%	75.1%	78.3%	65.8%	72.7%
Residen en el ámbito rural (% total)	11.3%	10.5%	11.8%	12.1%	25.6%	18.4%	18.8%	15.1%	21.2%	16.3%
Residen fuera de Lima (% total)	65.5%	60.7%	64.6%	57.9%	67.8%	66.4%	65.9%	63.5%	66.8%	64.6%
Con afiliación en salud (% total)	41.6%	54.2%	48.7%	71.4%	49.9%	66.5%	52.0%	64.1%	49.0%	64.4%
Con afiliación en pensiones (% total)	5.7%	6.9%	23.6%	35.7%	23.6%	33.2%	9.7%	16.5%	18.9%	26.3%
Tienen alguna cuenta o tarjeta financiera (% total)	--	30.0%	--	51.8%	--	46.3%	-	30.3%	--	41.2%
Ha utilizado una computadora, laptop, tablet o similares en los últimos 3 meses (% total)	--	28.4%	--	78.3%	--	10.2%	-	9.0%	--	16.0%
TOTAL	771,318	934,317	595,738	294,652	3,483,010	3,819,519	957,183	1,111,007	5,807,250	6,159,495

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2010 y 2019.

EMPLEO JUVENIL EN EL PERÚ 2020

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala que la población joven es una de las más afectada social y económicamente debido a la pandemia por la Covid-19, corriendo el riesgo de convertirse en los próximos años en la "generación de confinamiento", que en América Latina se expresará no solo por el desempleo, sino también por el incremento sin precedentes de la informalidad y la inactividad sin poder estudiar, es decir, de la condición NiNi (OIT, 2020b).

Las estadísticas del impacto inmediato de la pandemia en curso en el mercado laboral peruano tienen el rasgo de las estadísticas en el mundo: aún no tienen la precisión que se requiere y evolucionan con inusitada rapidez. Por lo que, con la información disponible, nos aproximaremos a un dimensionamiento de la situación del empleo juvenil. Así, cabe anotar lo siguiente (INEI, 2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2020e):

- **A nivel nacional,** en el segundo trimestre del 2020 **se perdieron 1 millón 317 mil 100 empleos** para jóvenes de 14 a 24 años de edad, con respecto al primer trimestre 2020 (trimestre sin pandemia cuando había 2 millones 844 mil 800 empleos para personas de 14 a 24 años de edad). Una caída de -46.3% de un trimestre a otro durante el primer semestre del año.
- **En todo el país, la tasa de desempleo de jóvenes** entre 14 y 24 años de edad pasó de 11.2% en el primer trimestre 2020 a 13.2% en el segundo trimestre 2020. Este ligero incremento en el desempleo abierto significa que la mayor parte de jóvenes que se quedaron sin empleo se encuentran en la inactividad.
- **En Lima Metropolitana**, en el segundo trimestre 2020 se perdieron 602 mil 100 empleos para jóvenes de 14 a 24 años de edad, con respecto al primer trimestre 2020 (trimestre sin pandemia cuando había 862 mil 100 empleos para personas de 14 a 24 años de edad). Una caída de -64.4% de un trimestre a otro durante el primer semestre del año. En particular, sucedió lo siguiente:
    - **El empleo adecuado disminuyó -73.3%** del primer trimestre 2020 al segundo trimestre 2020: pasó de 352 mil 200 a solamente 94 mil empleos adecuados.
    - El subempleo por insuficiencia de horas disminuyó -91.2% del primer trimestre 2020 al segundo trimestre 2020: pasó de 145 mil 200 a 54 mil subempleos visibles.
    - El subempleo por ingresos se redujo -69.3% del primer trimestre 2020 al segundo trimestre 2020: pasó de 364 mil 800 a 112 mil subempleos invisibles.

- **El nivel de ingresos promedio provenientes del trabajo se redujo -1.9%** del primer trimestre 2020 al segundo trimestre 2020: pasó de **S/ 1 057.4** a **S/ 1 037.8**.

- A nivel nacional, el empleo privado formal juvenil de 15 a 29 años de edad sufrió una caída dramática, que a mayo 2020 acumulaba alrededor de 100 mil personas jóvenes que salieron de las planillas empresariales formales. En efecto, previamente a que en mayo 2020 se registre un ingreso a planilla de 5 mil trabajadores jóvenes adicionales, en los meses anteriores las caídas acumuladas significaron 110 mil jóvenes que se quedaron fuera de planilla (**en marzo 2020 dejaron la formalidad laboral 51 mil trabajadores jóvenes, y en abril 2020 sucedió lo propio con 59 mil trabajadores jóvenes más**) (MTPE, 2020a)[2].

EL ESTADO Y SU ROL FRENTE A ESTA CRISIS DE DESEMPLEO E INACTIVIDAD JUVENIL[8]

Sin duda los efectos de la pandemia traerán consecuencias graves para los jóvenes conforme a lo establecido en los párrafos precedentes, por lo que debemos tener presente que el Estado, según lo establecido en el artículo 23 de la Constitución, tiene el deber de promover políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo y revertir la grave situación por la que atraviesa el país; no debemos olvidar, en consecuencia, que esta tarea principalmente la tiene el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), a través del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral.

El marco de esta disposición (artículo 23) trasciende el campo estrictamente laboral y se complementa con otras disposiciones constitucionales relativas al derecho al trabajo (artículo 22), correspondiendo la actuación de los poderes públicos en cuanto diseña y ejecutan las políticas públicas, así como con disposiciones del régimen de economía social de mercado, en el que el Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo[3].

Ahora bien, en relación a esta tarea el sector trabajo dirige el programa "Jóvenes Productivos" que tiene como población objetivo a jóvenes de 18 a 29 años de edad en situación de pobreza y pobreza extrema. Frente a ellos, su objetivo es

---

[8] Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)
2020a "Trabajadores en el sector formal privado durante el periodo de emergencia nacional por la Covid-19 en el Perú". Boletín de Economía Laboral Nº47 – Julio 2020.
2020b "Informe de Evaluación de Implementación del POI 2020" Primer Semestre 2020. Fecha 30 de julio 2020.
Rodríguez, Jorge
2001 "Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes". Comisión Económica para América Latina – CEPAL, Serie Población y Desarrollo.

contribuir a que se ocupen en un trabajo formal. Si bien el joven participante puede aspirar a un empleo independiente, predominan quienes prefieren ocupar un puesto de trabajo. A estos últimos se les capacita para la inserción laboral.

Sin embargo, en los últimos 10 años la cantidad de jóvenes capacitados para la inserción laboral se ha reducido, de 25 393 (año 2012) a 4 659 (año 2018); luego aumentó levemente a 6 815 (año 2019). A la par, por cada 100 jóvenes capacitados, se insertaron 21 en 2011, 58 en 2018, y 47 en 2019. Esto significa que las tasas de inserción laboral del programa aumentan cuando se capacitan a menos jóvenes o, desde otra perspectiva, su capacidad para insertar laboralmente a los jóvenes participantes es prácticamente la misma: no más de 6 100 jóvenes anualmente, en el mejor de los casos. Más allá de las variaciones año tras año, es un alcance bastante limitado frente a un nivel de desempleo abierto juvenil del orden de los 300 mil anual.

Cuadro 2

Perú: Desempeño de las intervenciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en el empleo juvenil (2009-2019)[9]

Intervenciones		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolución
Programa "Jóvenes Productivos"	Capacitados para la inserción laboral (1)	-	10,169	7,163	25,393	18,411	15,120	12,960	4,852	7,230	4,659	6,815	
	Insertados laboralmente (2)	-	2,704	1,486	6,020	3,874	5,064	3,843	1,750	2,451	2,704	3,233	
	Tasa de inserción laboral (3)=((2)/(1))*100%	-	26.6%	20.7%	23.7%	21.0%	33.5%	29.7%	36.1%	33.9%	58.0%	47.4%	
Intermediación laboral en Modalidades Formativas Laborales (MFL)	Vacantes disponibles (4)	3,375	3,571	4,259	4,320	4,328	5,745	4,272	5,904	7,364	3,880	2,038	
	Buscadores de empleo (5)	775	796	796	1,016	960	1,466	1,197	3,155	1,523	1,232	937	
	Colocados bajo MFL (6)	657	737	756	864	743	866	682	2,351	1,423	526	125	
	Tasa de saturación (7)=((5)/(4))*100%	23.0%	22.3%	18.7%	23.5%	22.2%	25.5%	28.0%	53.4%	20.7%	31.8%	46.0%	
	Tasa de colocación (8)=((6)/(5))*100%	84.8%	92.6%	95.0%	85.0%	77.4%	59.1%	57.0%	74.5%	93.4%	42.7%	13.3%	

Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) – Anuarios Estadísticos Sectoriales. Elaboración: Propia.

Por su parte, la Bolsa Pública de Empleo tiene graves problemas de gestión. Para intermediar en Modalidades Formativas Laborales, en los últimos 10 años ha tenido más vacantes disponibles que personas (principalmente jóvenes)

[9] Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) – Anuarios Estadísticos Sectoriales. Elaboración: Propia.

buscadoras de empleo. No se ha dado una saturación de vacantes (tasa de saturación por debajo de 100%), es decir, los aspirantes no han sobrepasado la cantidad de vacantes disponibles.

Por el contrario, entre los buscadores de empleo no todos han podido ocupar las vacantes disponibles bajo Modalidad Formativa Laboral mediante la intermediación de la Bolsa Pública de Empleo. De hecho, si en 2009 por cada 100 buscadores de empleo 85 eran colocados en una ocupación formal bajo Modalidad Formativa Laboral, en 2019 esto solo se alcanzó a colocar a 13 por cada 100 buscadores de empleo. Es decir, la tasa de colocación se ha reducido.

Así, problemas de escala y de gestión son algunos rasgos de las intervenciones del MTPE frente al empleo juvenil. Si esto ya era un reto antes de la pandemia a causa de la Covid-19, hoy esta condición se agudiza aún más considerando la realidad de cientos de miles de jóvenes que se han visto forzados a dejar de trabajar en razón de la pandemia.

Como es evidente, dado que se trata de una situación atípica, la naturaleza de las opciones de capacitación y vacantes que se puedan ofrecer, con seguridad serán diferentes, irán cambiando en función de la imperiosa necesidad de mantener el distanciamiento social. Así, además de eficiencia, se requerirá una revisión o rediseño de las intervenciones en materia de empleo juvenil, porque, entre otras cosas, el énfasis de las capacitaciones para la inserción laboral deberá ponerse en la alfabetización digital[4] y todas las habilidades relacionadas a esta, en actividades que irán apareciendo, como parte de la aceleración de la digitalización de la economía, en el mediano y largo plazo.

No puede continuarse con políticas de empleo juvenil residuales. **En Lima Metropolitana**, en el segundo trimestre 2020 se perdieron 602 mil 100 empleos para jóvenes, frente a los anuncios brindados por el MTPE, de tan sólo 500 becas de capacitación laboral, para jóvenes en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad de Lima Metropolitana para los siguientes puestos: caja y atención al cliente, mercaderista, operario de almacén, operador de telemarketing comercial; y teleoperador[5]. Sería ideal conocer si estos puestos serán los más requeridos en lo que resta del año o del siguiente año (por ejemplo, la mayoría de compras y ventas ahora se realizan a través de e-commerce, por lo que no sabemos si los perfiles de caja y atención al cliente podría ser lo más requeridos).

En relación a este tema es necesario que el MTPE publique y difunda los posibles perfiles que serán requeridos en los siguientes meses a fin de que los jóvenes puedan especializarse y capacitarse en estos puestos si no logran

acceder a las pocas becas que ofrece el Estado; adicionalmente, es necesario que estos estudios de proyección de solicitud de perfiles sean analizados en función a la región en específico (actualmente las capacitaciones de los perfiles mencionados en el párrafo precedente son similares en otras regiones[6]), porque los perfiles requeridos para Lima Metropolitana no necesariamente son los mismos que en Huancayo. Deben reforzarse los estudios de demanda ocupacional, hasta alcanzar el estatus de prospectiva en empleo juvenil con perspectiva territorial.

Debemos recordar que "un sistema de transición escuela-trabajo eficiente debe poder contar con un sistema de colocación que sepa conectar sinérgicamente el mundo del "saber" y del "saber hacer" –es decir, escuela y empresa– a través de una colaboración constante y sistemática basada en el intercambio continuo de informaciones y en la intermediación entre demanda y oferta de trabajo, así como, en óptica proyectual, explorar las necesidades de formación y de competencia requeridas del mercado"[7].

En la misma línea, "el Convenio Nº 160 y la Recomendación Nº 170 de la OIT (...) tratan el tema de las estadísticas laborales. El Convenio obliga a los Estados a colectar regularmente, compilar y publicar estadísticas laborales básicas, que puedan ser progresivamente extendidas hasta abarcar los datos más relevantes relativos al trabajo: población que trabaja; empleo, desempleo y (si fuera posible) subempleo visible, ingresos y tiempo de trabajo; salarios; costos laborales (..)"[8].

A la fecha, no hemos visto acciones claras que permitirán atenuar este masivo desempleo e inactividad, y lamentablemente no tenemos una política nacional de empleo; ahora más necesaria frente a esta grave crisis que exige su implementación obligatoria según el Convenio núm. 122, Convenio sobre la política de Empleo de la OIT[9]. Retomar la mirada del tránsito de la educación al trabajo, revalorando aquellas actividades que se realizan fuera del mercado laboral (como estudiar, cuidar, entre otros) debe ser parte del horizonte que recorra el planteamiento de una política nacional de empleo, además de las consideraciones indispensables en materia de derechos laborales y seguridad y salud en el trabajo.

De otro lado, según el artículo 4 de la Resolución Ministerial 290-2019-TR, de fecha 19 de noviembre de 2019, se encargó a la Dirección General de Promoción del Empleo del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral, la formulación de la Política Nacional del Empleo Decente, posteriormente se crea el Grupo Multisectorial de naturaleza temporal, encargado de la formulación de la Política Nacional de Empleo Decente; seguidamente, hace poco (20 de setiembre de 2020), mediante Resolución Ministerial 290-2019-TR de fecha se

amplió el plazo de vigencia del mencionado Grupo hasta el 27 de noviembre de 2020. Consideramos que la dación e implementación de una Política Nacional del Empleo es urgente dado los datos evidenciados en el presente artículo.

Finalmente, coincidimos con lo señalado por el Secretario General de la ONU cuando ha indicado que "el mundo del trabajo no puede, y no debe, seguir siendo el mismo después de esta crisis. Ha llegado la hora de coordinar la actuación mundial, regional y nacional [se debe generar] un trabajo decente para todos como fundamento de una recuperación ecológica, inclusiva y resiliente"[10].

A ESPECIE DE CONCLUSIONES EN RELACIÓN A ESTE TEMA

En el mundo la pandemia por la Covid-19 ha afectado a los jóvenes trabajadores al margen del país. Entre los jóvenes más afectados, se encuentran los de menor edad, dada su poca experiencia acumulada como sus escasos años de educación alcanzada.

En América Latina la afectación al empleo juvenil es tal que se habla de la "generación del confinamiento" en razón a que millones de pérdidas de empleo juvenil transitarán por el desempleo, pero principalmente por la inactividad y severas limitaciones para retomar o iniciar estudios. Con ello, se espera un incremento sustancial de la población juvenil que no estudia ni trabaja.

En el Perú, la población juvenil de 18 a 29 años de edad ha totalizado más de 6 millones de personas; de estas, más de 1 millón no estudiaban y no trabajaban en 2019. Considerando que la composición de este segmento juvenil es la inactividad productiva (más no así la inactividad en otras labores diferentes al estudio, como por ejemplo el cuidado del hogar), es esperable que se incremente este año dicho segmento vulnerable, principalmente por la pérdida de empleos juveniles que ha significado el confinamiento social frente a la pandemia por la Covid-19 desde el segundo trimestre 2020 en nuestro país.

La recuperación del empleo juvenil en el Perú posiblemente esté ocurriendo desde mayo 2020. Sin embargo, **por cada 100 empleos juveniles para personas de 14 a 24 años de edad en Lima Metropolitana, solamente 21 corresponden a empleos adecuados**. Con lo cual estamos ante una instauración masiva de vulnerabilidad laboral para miles de jóvenes que van retornando al mercado de trabajo. En un mismo sentido, que antes de la pandemia ya se tenga registro de las dificultades que enfrentaban los jóvenes para insertarse a un empleo, no justifica que la recuperación que pueda estar en marcha signifique conformarse con retomar a la situación pasada.

Por consiguiente, la tarea que tiene el Estado durante los siguientes meses es ardua con respecto a la grave situación de desempleo que afecta el país. Si el MTPE realiza capacitaciones es necesario que priorice la capacitación en empleos que realmente serán necesarios en los siguientes meses y se difunda la información de estos empleos para que los ciudadanos se eduquen para estos puestos (vinculación adecuada de la oferta y la demanda); asimismo, dado el contexto, urge una política nacional de empleo que contribuya a paliar la grave crisis económica.

- Que, dejando consideración de los párrafos anteriores relacionados el rol del estado frente a la actual crisis de desempleo e inactividad juvenil se respeta la autoría de los que indican al pie de pagina[10]

LA DELINCUENCIA JUVENIL

En los últimos años en el país y en el mundo en general, principalmente en las grandes urbes, se observa un incremento de la delincuencia o actos violentos ejercidos por adolescentes o jóvenes, quienes escudados por el grupo y envalentonados por los efectos de las drogas, cometen diversos ilícitos penales y causan problemas en la seguridad ciudadana, afectando a la sociedad en su conjunto.

Es necesario abordar el problema de la violencia juvenil en el Perú, y su correlación con el consumo de sustancias psicoactivas, en base a la experiencia en el trabajo con adolescentes infractores de la ley en los centros de diagnóstico y rehabilitación que también son un factor en la vida de los jóvenes conforme plantado en la presente iniciativa legislativa.

La violencia juvenil, es decir, aquella ejercida por adolescentes y jóvenes, es una realidad que se ha visto agravada en los últimos 20 años en el país.

Dentro de las principales causas tenemos:

La crisis económica que generó un proceso migratorio a las principales ciudades en busca de nuevas oportunidades, el desplazamiento de familias amenazadas por el terrorismo, con la consecuente desintegración familiar y cultural,

[10] Beatty Egúsquiza Palacín: Abogada por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Especialista en Derecho Laboral. Actualmente labora en la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral. Ha sido docente de Derecho Laboral en la Facultad de Derecho y Ciencia Política en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
Fernando Segundo Félix Córdova: Ingeniero Economista por la Universidad Nacional de Ingeniería, ha sido consultor para la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y para el Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO).

marginación y exclusión social, pobreza extrema, carencia de servicios básicos, de salud y educativos; así como la falta de empleo y la crisis de valores.

Es así que la familia, en especial la mujer y el niño, se han visto vulnerados, generando problemas de inadecuación social, manifestados principalmente en la proliferación de "Pandillas juveniles", "Barras Bravas" y "Pirañitas".

Su accionar comprende desde leves faltas hasta delitos que requieren una intervención judicial.

Al igual que la violencia, la problemática del consumo de drogas en el Perú se ha incrementado en los últimos años.

De ser considerado un país mayormente productor, se observa un alarmante aumento del consumo interno de drogas consideradas lícitas como el alcohol y el tabaco, así como de las drogas ilegales, cuya producción, tenencia, comercialización y consumo están sancionados por la Ley, como la marihuana, la cocaína, Pasta Básica de Coca y otras.

La edad de inicio en el consumo ha disminuido en los últimos años y se ha comprobado que la conducta delictiva está asociada a la ingesta temprana de drogas tanto legales como ilegales[11] En la actualidad, es común ser testigo - o víctima - de un acto de violencia en el que estén involucrados adolescentes.

Ataques a la propiedad pública y privada son comunes luego de encuentros deportivos, asaltos a transeúntes por "pirañitas", peleas callejeras entre pandillas, etc., son parte de la vida cotidiana, principalmente en Lima y otras grandes urbes del país. Los adolescentes en general actúan en grupo y bajo la influencia de sustancias psicoactivas.

La conducta delictiva se asocia a la ingesta temprana de drogas ilegales y con el abuso de alcohol y, a su vez, la ingesta de alcohol y otras drogas se asocia con experiencias tempranas de maltrato, abuso sexual y de alcoholismo en la familia).

En un estudio realizado en el Centro Juvenil de Lima (conocido popularmente como "maranguita"), se observó bajo muestreo que de 470 adolescentes internos por haber cometido diversos delitos (infracciones), la gran mayoría refirió haber

---

11 https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/BBA20614AE1689CC052577850073DE6C/$FILE/delincuencia-y-drogas.pdf

consumido alcohol en fiestas o reuniones sociales (92%), y drogas ilegales como marihuana, terokal y PBC.

También expresaron en las entrevistas que cuando cometieron la infracción estaban bajo los efectos de alguna droga, principalmente alcohol y PBC

La pregunta ¿vamos a dejar que nuestros jóvenes estén involucrados más y abandonados a su suerte?

El Perú confronta desde hace varios años, problemas económicos y sociales que afectan a los estratos más vulnerables de la población, en especial la madre y el niño. Así podemos señalar el incremento acelerado y desorganizado de la población frente a servicios básicos deficitarios, un aumento en el costo de vida en desmedro del poder adquisitivo, el incremento de la tasa de desempleo y subempleo, la desintegración familiar y el terrorismo; problemática que se ve reflejada en los llamados por la UNICEF como "Menores en circunstancias Especialmente Difíciles", como son los niños de la calle, víctimas de violencia armada, niños trabajadores, maltratados, infractores, etc..

Familia y delincuencia juvenil La familia como el primer espacio de socialización del niño, ejerce gran influencia en los patrones conductuales y relacionales con el mundo que lo rodea. Por tanto, cuando la familia no desarrolla un vínculo funcional protector, promotor y armónico, puede sobrevenir la inadaptación. Según Amando Vega (1994), las características familiares más frecuentemente asociadas con la delincuencia son:

• La antisocialidad de los padres.
• Supervisión y disciplina ineficaz.
• Desavenencias y falta de armonía familiar, pobres relaciones entre padres e hijos.
• Familias numerosas y marginación social.

Vacca (1998), explica que una familia disfuncional puede conducir a uno o más de sus integrantes a desarrollar una determinada patología, definiéndola como "un patrón de conductas desadaptativas e Para ver trabajos similares o recibir información semanal sobre nuevas publicaciones, indeterminadas que presenta de manera permanente uno o varios integrantes de una familia, y que al relacionarse con su membrecía se genera un clima propicio para el surgimiento de patologías específicas e inespecíficas". El mismo autor refiere que los diversos tipos de familias disfuncionales propiciarán un clima psicopatológico al interior de la misma, que afectará en diferente grado a los miembros del núcleo familiar, condicionando patologías específicas:

- Familias disfuncionales neurotigénicas
- Familias disfuncionales psicotigénicas
- Familias disfuncionales psicopatogénicas, y
- Familias disfuncionales adictogénicas

Cada una de las cuales y en contacto con los factores de riesgo compatibles con cada uno de sus miembros y/o su factor predictivo correspondiente pueden incubar y desencadenar los cuadros psicopatológicos respectivos.[12]

IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente propuesta legislativa no vulnera la Constitución Política del Estado, ni el ordenamiento jurídico vigente, su finalidad es buscar crear dentro del Ministerio de educación el Viceministerio de la Juventud, el Deporte y la Tecnología, con el cual se dará atención directa en la promoción de proyectos y programas sociales en favor de los jóvenes de 18 a 29 años de edad, debido a que representan a un promedio del 30% de la población nacional.

ANÁLISIS DE COSTO – BENEFICIO

La presente incitativa legislativa no genera gasto al erario público, puesto que su creación, se determina y se financia con cargo al presupuesto por toda fuente del Ministerio de Educación, buscando ser parte de la estrategia nacional de promoción y atención a los jóvenes, del mismo modo beneficiara a más de 8. 5 millones de jóvenes a nivel nacional.

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de Ley se encuentra estrechamente ligado con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional en lo siguiente:

Acuerdo Nacional

(Ejes temáticos I y II, políticas de Estado 7, 11, 12, 13, 14 y 16). Políticas referidas a la erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana; promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación;

---

12 https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/BBA20614AE1689CC052577850073DE6C/$FILE/delincuencia-y-drogas.pdf

acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte; acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social; acceso al empleo pleno, digno y productivo; y fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud.

Arq. JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República