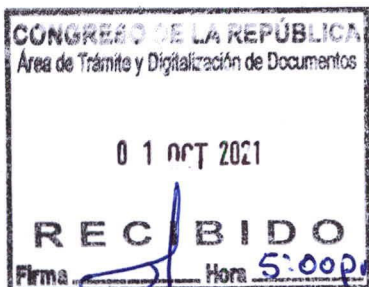




JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia"



SUMILLA: LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28518 Y EL D.L. N° 1401, A FIN DE RECONOCER LAS PRÁCTICAS PREPROFESIONALES Y PROFESIONALES COMO EXPERIENCIA LABORAL Y GARANTIZA SU SUBVENCIÓN.

Proyecto de Ley

El Congresista de la República que suscribe, JORGE LUIS FLORES ANCACHI, integrante del Grupo Parlamentario de **Acción Popular** en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y según lo regulado por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta a consideración del Congreso de la República la siguiente iniciativa legislativa:



FÓRMULA LEGAL:

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28518 Y EL D.L. N° 1401, A FIN DE RECONOCER PRÁCTICAS PREPROFESIONALES Y PROFESIONALES COMO EXPERIENCIA LABORAL PARA EL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO Y GARANTIZA SU SUBVENCIÓN.

ARTÍCULO 1.- Modificación del artículo 3° y el numeral 11 del artículo 42 de la Ley N° 28518, Ley Sobre Modalidades Formativas Laborales

Modifíquese el artículo 3, en los siguientes términos:

"Artículo 3° Derechos y beneficios

- 1.- Las modalidades formativas no están sujetas a la normatividad laboral vigente, sino a la específica que la presente contiene.
- 2.- La experiencia adquirida a través de las modalidades formativas serán consideradas como experiencia laboral por instituciones públicas y privadas, para tal efecto serán computables en los procesos de convocatoria laboral y concursos públicos que se convoquen en el ámbito público y privado."

Modifíquese el artículo 42, en los siguientes términos:

"Artículo 42°

11. Otorgar al término del periodo de formación el certificado que precise las capacidades adquiridas y verificadas en el desempeño efectivo de las labores dentro de la empresa, así como, el tiempo de duración de las labores; certificado tendrá valor para acreditar las labores ante el Centro de Formación Profesional y para acreditar la experiencia laboral en convocatorias y concursos de meritocracia ante las instituciones públicas y privadas."

ARTÍCULO 2.- Modificación del artículo 16 del Decreto Legislativo N° 1401, Decreto Legislativo que aprueba el Régimen Especial que Regula las Modalidades Formativas de Servicios en el Sector Público

Modifíquese el artículo 16, en los siguientes términos:



"Artículo 16.- Monto de la subvención económica mensual

La subvención económica mensual se establece de la siguiente forma:

- a) Para las prácticas profesionales se otorga obligatoriamente una subvención económica mensual que no podrá ser inferior a una Remuneración Mínima Vital. Para el caso de jornadas formativas de duración inferior a la jornada laboral diaria, el pago de la subvención es proporcional.*
- b) Para las prácticas profesionales se otorga obligatoriamente una subvención económica mensual el que no podrá ser inferior a una Remuneración Mínima Vital.*

Las entidades del sector público consideradas en el ámbito de aplicación del artículo 2 del presente cuerpo legal, prevén el presupuesto institucional anualmente para el cumplimiento obligatorio de lo dispuesto conforme al artículo 18, literal c) y artículo 29 del mismo cuerpo legal."

ARTÍCULO 3.- Incorporación del artículo 31 y la Tercera Disposición Complementaria Final al Decreto Legislativo N° 1401, Decreto Legislativo que aprueba el Régimen Especial que Regula las Modalidades Formativas de Servicios en el Sector Público.

Incorpórese el artículo 31, en los siguientes términos:

"Artículo 31.- Acreditación como experiencia laboral.

Las prácticas preprofesionales y profesionales se consideran como experiencia laboral, las que serán computables en la calificación de expedientes en las convocatorias de trabajo en concursos de meritocracia que convoquen las entidades públicas y privadas."

Incorpórese la Tercera Disposición Complementaria, en los siguientes términos:

"Tercero. Las entidades públicas emiten al final de las prácticas la Constancia de Capacitación Laboral de Prácticas preprofesionales o profesionales con el cual las personas en prácticas podrán acreditar la conformidad de sus actividades académicas ante su centro de formación profesional, así como acreditar la experiencia laboral en convocatorias y concursos ante instituciones públicas y privadas."

ARTÍCULO 5.- Deroga el artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1401

Deróguese el artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1401, Decreto Legislativo que aprueba el Régimen Especial que Regula las Modalidades Formativas de Servicios en el Sector Público.

Lima, setiembre de 2021



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

WILSON SOTO PALACIOS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

ILICH FREDY LOPEZ UREÑA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

www.congreso.gob.pe

Email: jflores@congreso.gob.pe

Jr. Huallaga N° 358, Oficina N° 306, Congreso de la República

Lima, Perú. Central Telefónica: 311-7777

Luis A. Arango C.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **06** de **octubre** del **2021**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 385** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Según cifras publicadas por el INEI para el área urbana nacional se corrobora que en el periodo octubre 2019 a septiembre 2020, la tasa de empleo informal para los hombres y mujeres menores de 25 años alcanza el 84,1%. Además, según la Secretaría Nacional de la Juventud (SENAJU), la población juvenil se entiende como personas entre 15 a 29 años. La cual para el 2020 alcanzó los 7 869 975 de personas; es decir, la cuarta parte de la población total. Además, 61,4% forma parte de la población económicamente activa (INEI, 2020); es decir, casi 5 millones de jóvenes trabajan. Lo alarmante es la cantidad de los que laboran en el sector informal.



Sumado a esto, la pandemia del covid-19 ha incrementado esta cifra a 8 de cada 10, según las mediciones de mediados del 2020. Esto quiere decir que, del total de la PEA juvenil, el 78,7% trabajó en condiciones precarias y sólo el segundo trimestre del 2020 alcanzó una cifra récord desde el 2012 de 81,7% (SENAJU, 2020).

Desglosando esta cifra, según el área de residencia, no deja de ser mucho más preocupante. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (2020), del total de jóvenes de residencia rural económicamente activa el 97% presentan una tasa de informalidad, a diferencia de los jóvenes urbanos con un 74,9%.

En ese sentido, podríamos considerar que la pandemia ha sido determinante para revelar e incrementar un problema que viene afectando a nuestros jóvenes desde hace años. Específicamente este problema se ha mantenido significativamente alto desde los últimos 5 años, por lo que podemos afirmar que la pandemia ha acentuado el problema de informalidad en la contratación de nuestros jóvenes.

Este es un problema que se ha mantenido en nuestra sociedad y no solo las estadísticas nos permiten ver lo que día a día ya contemplamos. Pese a esto, en el Perú no existe norma enfocada en promover, regular o fijar pautas para el empleo de trabajadores juveniles por lo que, a la fecha, se cuentan con pocos incentivos legales para contratar a trabajadores juveniles y ninguno para contratar a un joven a plazo indeterminado, dejándolos en la informalidad y fomentando el desempleo juvenil.

II.- MARCO NORMATIVO

Como antecedente normativo se tiene:

- La Ley 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, la cual establece las definiciones para prácticas pre profesionales y profesionales, en sus artículos 12 y 13 respectivamente, además de señalar los integrantes del convenio a firmar para ejercer estas prácticas, junto a su duración.
- El Decreto Legislativo N° 1401, Decreto Legislativo que aprueba el régimen especial que regula las modalidades formativas de servicios en el sector público, esta norma establece, que, para efectos del acceso al sector público, se podrá validar el último año de prácticas pre profesionales desarrolladas en una entidad pública, como experiencia laboral, y considerando el tiempo de prácticas profesionales como experiencia profesional para el sector público.



En antecedentes de proyectos legislativos, se tiene:

- El Proyecto de Ley 07948/2020-CR, el cual busca promover la contratación de profesionales y técnicos titulados, que se encuentren en el rango de 20 y 35 años de edad, que no cuenten con experiencia laboral registrada para que laboren en los proyectos de inversión contemplados en el Plan Nacional de Infraestructura, estableciendo una cuota del 10% del total de trabajadores reservada para dicho fin.

- El Proyecto de Ley 159/2021, que busca que se reconozcan las prácticas pre profesionales y prácticas profesionales ejercidas por egresados y estudiantes como experiencia laboral, esto tanto en instituciones del sector público como en del sector privado, derogando el artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1401.

Las modalidades formativas

Pese a que no existe norma que promueva la contratación de jóvenes, si existen las llamadas modalidades "formativas" laborales, de las cuales varias están enfocadas a otorgarles puestos de trabajo a jóvenes al reducir sus beneficios y limitar la temporalidad de su contrato, incentivando a empresas a contratarlos.

Dentro de estos está el aprendizaje con predominio en el centro de estudios, conocido también como las prácticas pre-profesionales. En esta, empresas contratan a jóvenes que se encuentran cursando sus estudios superiores y realizan 6 horas de trabajo al día como máximo.



Mientras tanto, el aprendizaje con predominio en la empresa, funciona de una manera similar, pero el joven adquiere la mayoría de sus conocimientos de su trabajo en la empresa, no de un centro educativo superior y, por lo tanto, tiene una jornada laboral máxima de 8 horas al día.

Existen también las prácticas profesionales, las cuales operan cuando el trabajador ya se ha graduado de sus estudios superiores. Tienen una jornada diaria de 8 horas y los contratos solo pueden tener una duración máxima de 12 meses.

Los convenios de formación laboral juvenil buscan otorgar a trabajadores entre los 16 y 23 años experiencia laboral por un tiempo limitado. Los convenios tienen una duración máxima de 12 o 24 meses dependiendo de la complejidad del trabajo asignado al joven, luego de los cuales no pueden ser renovados. Cuando

culminan se le otorga al joven un Certificado de Capacitación Laboral, acreditando su experiencia laboral. Este sistema está enfocado hacia aquellos que no hayan culminado o hayan interrumpido su educación básica.

Algo que se debe considerar es que todos aquellos que cursen estas modalidades formativas solo tienen derecho a 15 días de vacaciones por cada año laborado y no tienen acceso a CTS y solo tienen derecho a media gratificación.

Cabe mencionar que antes contábamos con una norma adicional que fomentaba la contratación de jóvenes promulgada en noviembre del 2014 la "Ley que promueve el acceso de Jóvenes al Mercado Laboral y a la Protección Social", también conocida como la "Ley Pulpín" buscaba reducir la informalidad entre los jóvenes de 18 y 24 años de edad, otorgándole incentivos a empresas para contratar a estas personas mediante contrato de plazo indeterminado, ayudando a que muchos obtengan una primera experiencia laboral que les sirva como referencia para futuros trabajos.



Para incentivar a las empresas, los trabajadores juveniles contratados bajo el marco de esta ley solo tendrían derecho a 15 días de vacaciones al año, no tendrían acceso a las utilidades de la empresa, no serían dados CTS ni gratificación y la reparación pagada en caso de despido arbitrario sería menor. Por otro lado, las empresas tendrían acceso a un crédito fiscal que cubría el costo de la capacitación de los jóvenes, fomentando aún más su contratación.

En un informe hecho en su momento, se indicó que contratar a trabajadores juveniles mediante esta modalidad reduciría los costos de la empresa por alrededor de S/40 por cada trabajador, lo cual se creyó incentivaría la contratación de jóvenes por empresas buscando reducir costos.

Debido a un rechazo por parte de los jóvenes y economistas, quienes alegaban que la norma no disminuiría la informalidad y solo servía para darles menos beneficios laborales, la Ley Pulpín fue derogada en enero del 2015. En su momento, la OIT indicó que la "disminución de beneficios no garantiza la reducción de informalidad", por lo que la norma tenía un enfoque equivocado. Sin embargo, especialistas como Germán Lora, socio del estudio Damma Abogados, señalaron que esta norma falló ya que "no se comunicó bien" acerca de sus consecuencias. "No se entendió el tema de menores beneficios laborales temporales", debido a que faltó socializar mejor la norma.

La falta de experiencia como razón de la no contratación de jóvenes

El 58% de jóvenes de Latinoamérica considera que la falta de experiencia es la principal razón por la que no los contratan, seguida de la falta de conocimiento de inglés o algún otro idioma (17%), según un reciente estudio elaborado por la firma ManpowerGroup. El informe denominado "Escasez de Oportunidades Laborales para los Jóvenes"¹, revela que el 40% tiene menos de un año de experiencia trabajando, mientras que el 27% indica que sí ha trabajado, pero en el sector informal.



También indican que en el país la escasez de empleo afecta al 75% de los jóvenes. Los empleadores de Perú registran entre 53% y 55% de dificultad para hallar profesionales con las habilidades necesarias. Por ello, se deduce que hay una brecha entre las habilidades que desarrollan los estudiantes de carreras superiores, universitarias o técnicas, y lo que piden los empleadores.

Al respecto, consideramos que la poca o escasa experiencia de los jóvenes, no debe ser motivo para contratar a un trabajador de más edad, en comparación con uno más joven, sino todo lo contrario, debe verse la contratación de los jóvenes en el país como una oportunidad de formar desde cero a un trabajador

¹ <https://www.manpowergroup.pe/wps/portal/manpowergroup/pe/estudios-e-investigaciones/escasez-de-oportunidades-laborales-para-jovenes/escasez-de-oportunidades-laborales-para-jovenes>

conforme a las políticas y lineamientos de cada empresa o institución; sin considerar, que este grupo laboral cuenta muchas veces con mayor capacidad proactiva y mayor capacidad de adaptación a los cambios y a las nuevas formas de trabajo que los profesionales de mayor edad y experiencia que generalmente ya tienen criterios y formas de trabajo fuertemente definidas.

Finalmente, si bien existieron estos intentos por parte del estado de fomentar la contratación de los jóvenes en el Perú, el problema del desempleo juvenil sigue latente; en ese sentido, mediante el presente proyecto de ley se busca eliminar una de las principales causas del desempleo en este importante segmento de la población, que es la falta de experiencia como causante de la no contratación de los jóvenes en el Perú; asimismo, se busca garantizar el pago de una remuneración justa por los servicios que estos prestan.

En ese sentido, el objetivo del presente proyecto de Ley es otorgar beneficios a los jóvenes que desarrollan modalidades formativas en el marco de la ley 28518, Ley sobre Modalidades Formativas Laborales y que desarrollan modalidades formativas de servicios reguladas por el Decreto Legislativo N° 1401, Decreto Legislativo que aprueba el Régimen Especial que Regula las Modalidades Formativas de Servicios en el Sector Público.



III.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley es no contraviene ninguna norma de carácter constitucional, muy por el contrario, busca promover derechos constitucionales como el regulado en el artículo 22 de la Constitución Política, que señala que *"el trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona"*; asimismo, el artículo 23 de nuestra Carga Magna, señala que: *El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado (...) El Estado promueve condiciones para el progreso*

social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo.

Por otro lado, se busca generar un marco normativo complementario al ya existente mediante la ley 28518, Ley sobre Modalidades Formativas Laborales y mediante el Decreto Legislativo N° 1401, Decreto Legislativo que aprueba el Régimen Especial que Regula las Modalidades Formativas de Servicios en el Sector Público; de tal manera, que se brinde mayores garantías y beneficios a los jóvenes que realizan modalidades formativas en el marco de estas dos normas. En ese sentido, no se busca alterar de manera sustancial dichas normas, sino complementarlas, cabe mencionar que se plantea la derogación del art. 9 del D.L. 1401, debido a que se sería la única disposición que se contrapone con los cambios que se plantean efectuar.

IV.- ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO



La presente iniciativa legislativa, no genera gasto alguno al erario público, en cambio, tiene un impacto positivo en este sector cuyas necesidades vienen siendo desatendidas por el estado durante muchos años.

Respecto, de la prohibición de crear y aumentar gasto público regulado en el artículo 79 de la Constitución Política, debemos precisar que de conformidad con el numeral 18.1 del artículo 18 del Decreto Legislativo N° 1401, el acceso a prácticas pre profesionales y profesionales en entidades del sector público se realiza obligatoriamente mediante concurso público y para tal efecto de conformidad con el literal c) del mismo artículo las entidades deberán acreditar capacidad presupuestaria para financiar las subvenciones económicas; en ese sentido, debemos entender que la remuneración que actualmente perciben todos los jóvenes que vienen realizando actividades formativas en el marco del Decreto Legislativo N° 1401, ya cuenta con un presupuesto debidamente asignado con cargo a los presupuestos institucionales de las entidades públicas que han

celebrado dichos convenios de conformidad con el artículo 29 del mismo cuerpo normativo.

V.- RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL

Objetivo de Equidad y Justicia Social

Política 10: Reducción de la pobreza	El proyecto de ley de adecua con la Política 10 del acuerdo nacional, en el sentido que se busca que, al reconocer las practicas pre profesionales y profesionales como experiencia laboral, se lucha contra la pobreza y en pro de la reducción de la desigualdad social, ya que permitirá que más jóvenes puedan optar a un número mayor de ofertas laborales, promoviendo de esa manera, el empleo.
Política 14: Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo	El proyecto de ley está conforme con la política 14, ya que muchos jóvenes no logran ser seleccionados en mejores empleos debido a su falta de experiencia laboral, siendo el objetivo de la ley, corregir esta situación, se alinea con el compromiso de mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas



Objetivo de Competitividad del País

Política 17: Afirmación de la economía social de mercado	El proyecto de ley de adecua con la Política 17, en el sentido que, al asistir a los jóvenes estudiantes y profesionales para que puedan acceder a mejores empleos, fomenta la igualdad de oportunidades que tiendan a la adecuada distribución del ingreso.
Política 18: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica	El presente proyecto de ley está alineado con la Política 18 del Acuerdo Nacional, con el compromiso de promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada así como para la gestión pública y privada, ya que al hacer valer las practicas pre profesionales y profesionales se está facilitando la capacitación de la fuerza laboral, al reconocer su experiencia y brindar a los egresados y estudiantes posibilidades laborales con las cuales podrán pagar demás capacitaciones en su área, además de garantizar la estabilidad política al responder la exigencia de los jóvenes.



Arq. JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la república