



IDELSO MANUEL GARCÍA CORREA

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"



LEY QUE PERMITE DENTRO DEL MARCO DE SUS COMPETENCIAS A LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES BRINDAR CAPACITACIÓN LABORAL CON ESTÁNDARES DE CALIDAD A JÓVENES ANTE EL IMPACTO DEL COVID - 19 EN EL EMPLEO JUVENIL EN EL PERÚ.

El congresista que suscribe, Idelso Manuel García Correa, integrante del **Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso**, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y según lo estipulado en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de Ley:

"LEY QUE PERMITE DENTRO DEL MARCO DE SUS COMPETENCIAS A LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES BRINDAR CAPACITACIÓN LABORAL CON ESTÁNDARES DE CALIDAD A JÓVENES ANTE EL IMPACTO DEL COVID - 19 EN EL EMPLEO JUVENIL EN EL PERÚ"

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto permitir dentro del marco de sus competencias a los gobiernos regionales y locales el desarrollar acciones para brindar capacitación laboral con estándares de calidad a jóvenes ante el impacto del COVID – 19 en el empleo juvenil en el Perú.

Artículo 2. Finalidad

La presente norma tiene por finalidad fortalecer el capital humano de los jóvenes y de esta manera buscar contrarrestar el incremento del desempleo juvenil ocasionado por la actual pandemia COVID – 19.

Artículo 3. Implementación

Los gobiernos regionales, así como los gobiernos locales, ya sean provinciales y distritales, para poder brindar capacitación a los jóvenes, desarrollarán acciones como suscripción de convenios y coordinaciones que permitan implementar una red de centros para tal fin, con estándares de calidad, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) en el ámbito de sus competencias.

Artículo 4. Financiamiento

Autorícese al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) a realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para generar el financiamiento necesario para el cumplimiento de la presente ley, sin que ello conlleve en un incremento en el presupuesto público por gastos adicionales.

Artículo 5. Certificados

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) entregará certificados de competencias laborales a aquellos jóvenes que presenten una constancia emitida por el gobierno regional o local que tenga a cargo el centro de capacitación laboral donde se haya capacitado, que acredite que haya cumplido un total 100 horas presenciales de asistencia en cursos de competencias para la empleabilidad y 280 horas de asistencia en cursos de competencias técnicas. Los centros de capacitación deberán contar con la debida acreditación por parte del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (Sineace).

Artículo 6. Vigencia

La presente norma tendrá una vigencia de 05 años contados desde el día siguiente de la aprobación del Reglamento de la norma.

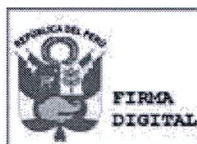
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Y FINAL

PRIMERA. - Reglamentación.

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) en un plazo no mayor de 30 días contados a partir del día siguiente de su publicación, dictará las normas reglamentarias de la presente Ley.



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/10/2021 18:29:56-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/10/2021 15:36:48-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/10/2021 15:37:07-0500



Firmado digitalmente por:
DIAZ MONAGO Freddy Ronald
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/10/2021 20:01:30-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Bva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/10/2021 18:48:55-0500



Firmado digitalmente por:
TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/10/2021 09:37:53-0500



Firmado digitalmente por:
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/10/2021 17:36:18-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **18** 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° 453** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**
- 2. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.**

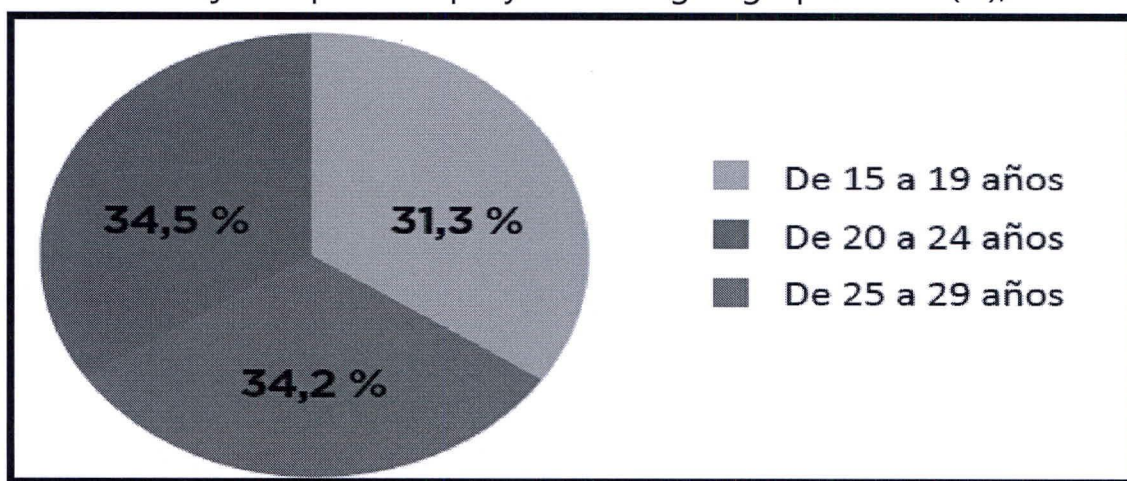
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a) Los jóvenes en el Perú

La jóvenes, entendiéndose a estos como aquellas personas que se encuentran en un periodo de vida desde los 15 a los 29 años (en el Perú, el Ministerio de Educación, el cual es el ente rector de las políticas públicas en materia de juventud en el país, considera que el periodo de juventud abarca entre los 15 y 29 años de edad), en el que confluyen posibilidades y riesgos, casi siempre entre tensiones y contradicciones, muchas de las cuales se encuentran asociadas al proceso de construcción de identidad, formación, desarrollo integral y psicológico, siendo que actualmente en el Perú son un grupo heterogéneo y lleno de contrastes, determinados según su contexto socioeconómico y cultural; por lo que los jóvenes se dividen en jóvenes rurales, urbanos, con discapacidad, hombres y mujeres; estableciendo tres grupos de edad con situaciones distintas: adolescentes (15 a 19 años), jóvenes de 20 a 24 años y jóvenes entre 25 y 29 años; en donde la población joven en general (15 a 29 años) está creciendo con respecto al porcentaje que ocupa en el total de la población en el Perú, ya que actualmente la población joven en el Perú, entre los 15 y 29 años, representa el 27,5% del total de la población peruana, según los Censos Nacionales 2017, son 7 millones 317 mil 534 personas. En términos porcentuales, la población infantil y los jóvenes representan más de la mitad de la población censada en el 2017 (51,3%).

Población joven peruana proyectada según grupo etario (%), 2020



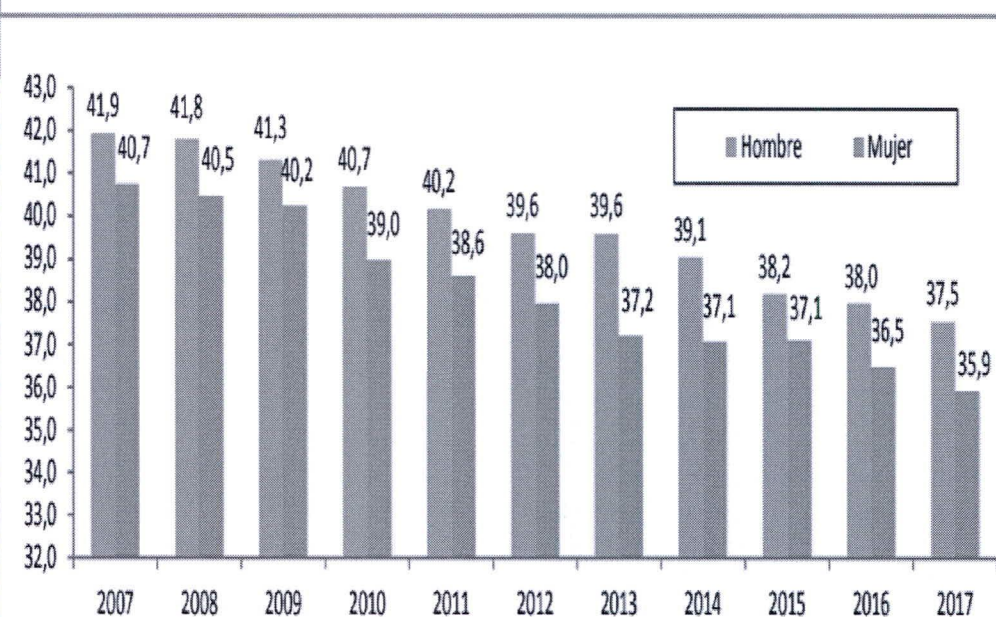
Fuente: INEI (2019c). Elaboración: SENAJU.

En 20 departamentos más de la mitad de la población tiene menos de 30 años, es decir podríamos considerarlos jóvenes, sin embargo, las mayores proporciones de este grupo poblacional se encuentran en Loreto (59,7%) y Ucayali (59,0%), mientras que las menores proporciones se observan en Moquegua (46,3%), Lima (48,0%), (Tacna 48,7%), Arequipa (49,0%) y Provincia Constitucional del Callao (49,2%).

Según resultados del Censo 2017¹, del total de población en edad de trabajar (14 y más años de edad), a PEA juvenil (la cual abarca para esta entidad el rango de edad de 14 a 29 años) ascendió a 5 millones 188 mil 900 personas, inferior al registrado en el año 2007 (5 millones 423 mil 100 personas). Adicionalmente, cabe indicar que la participación de la PEA juvenil en el total también muestra una menor participación, al pasar de 36,4% en el 2007 a 30,1% en el 2017.

Perú: Participación de la población masculina y femenina de 14 a 29 años en el total de la Población en Edad de Trabajar, 2007 - 2017

(Porcentaje de la población de 14 a 29 años respecto del total de la población en edad de trabajar de cada sexo)



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

¹ INEI: Censos Nacionales 2017 XII de Población y VII Vivienda. Lima 2018.

b) Problema de los jóvenes en la actualidad

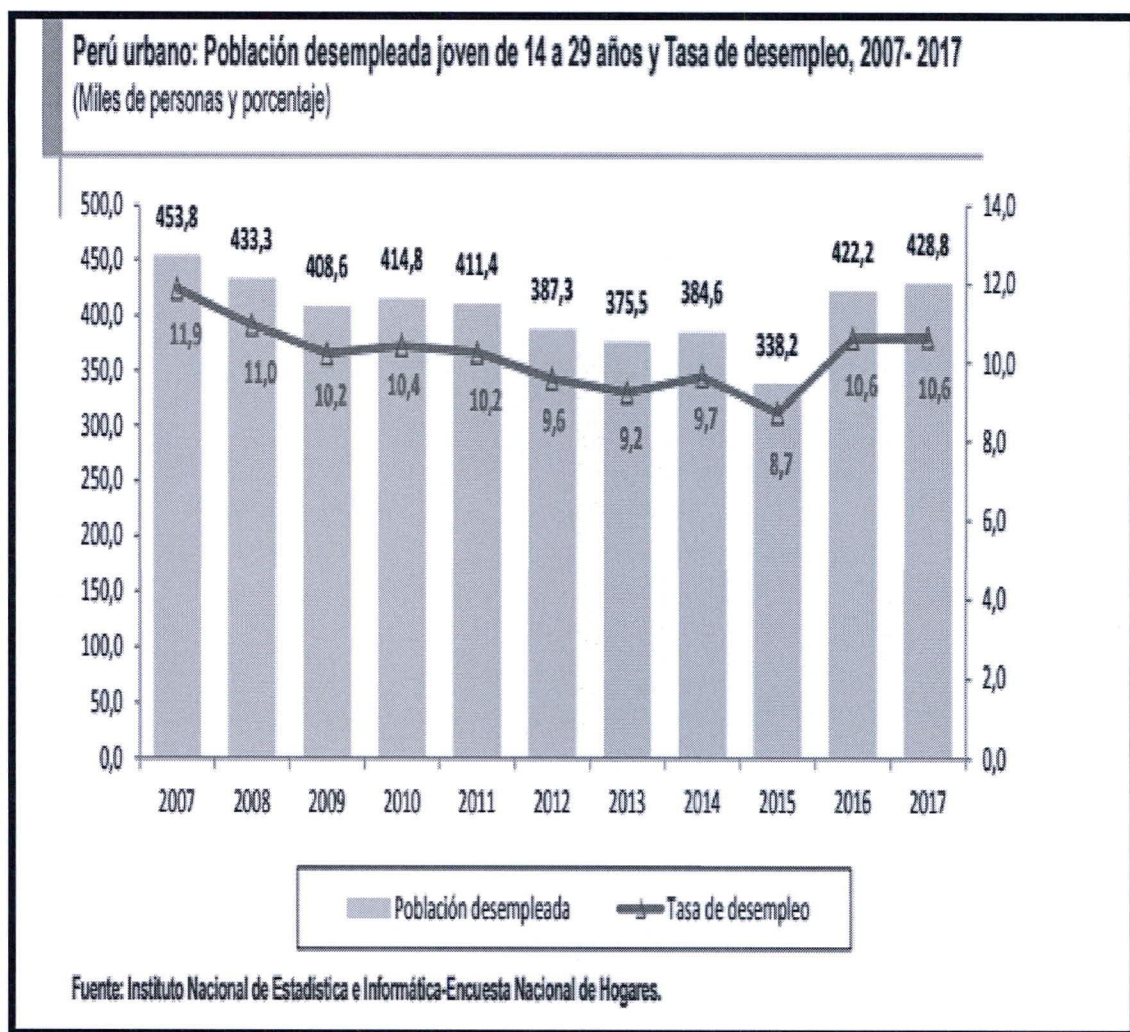
La población joven entre 15 y 29 años que no estudia ni trabajan, también conocidos como "ninis" asciende al 18,9%, La cifra indicada corresponde a 1 millón 365 mil personas. De este grupo, 18.6% son personas que estuvieron buscando empleo y no lo encontraron (desempleo abierto). El 2.8% no buscaba trabajo a pesar de tener deseos de trabajar (desempleo oculto), ya sea por falta de motivación u oportunidades o no cumplir requisitos suficientes. Sin embargo, el porcentaje más grande fue ocupado por los inactivos plenos (78%), quienes son aquellos que están totalmente desocupados y sin deseos de trabajar. El nivel de educación alcanzado por los "ninis" es, en su mayoría, secundaria (21.3%) y primaria (21.1%) ya que el porcentaje de peruanos que no estudian ni trabajan disminuye si poseen educación superior. En tanto, la región con mayor número de "ninis" es el Callao (25.1%). La lista la completan las regiones de Lambayeque (23.1%), Tumbes (22,3%), Tacna (21,3%), Arequipa (21,1%) y Lima (20,8%). Así mismo, entre Lima y Callao suman un total de 576.659 jóvenes que no estudian ni trabajan (42,3% del total). Esta problemática de jóvenes se observa más en el área urbana donde uno de cada cinco no estudia ni trabaja (20,8%), mientras que uno de cada diez (10,5%) lo es entre la población juvenil rural. En los últimos 10 años el crecimiento ha sido en 1,3 y 1,8 p.p. en el área urbana y rural, respectivamente. Por otro lado, afecta mucho más a mujeres (23,5%) que a hombres (14,3%) sobre todo por eventos de la vida personal como la convivencia, matrimonio y el embarazo adolescente, lo que suele presionar a que las mujeres dejen de estudiar profundizando así la brecha de género educativo y laboral; lo cual se muestra en un informe publicado por el Instituto de Economía y Desarrollo Empresarial (IEDEP) en el año 2019².

Así mismo, el INEI, en su estudio denominado "Indicadores de Empleo e Ingreso por departamento 2007-2017"³, señala que se estima en 428 mil 800 la población desempleada joven de 14 a 29 años del Área Urbana en el 2017, para ese mismo año la tasa de desempleo juvenil se ubicó en 10,6%. En el periodo 2007-2017 la población desempleada juvenil, así como la tasa de desempleo abierto de los jóvenes de 14 a 29 años muestran una tendencia descendente que va de 11,9% en el 2007 hasta su

² 5 IEDEP (Instituto de Economía y Desarrollo Empresarial) - Cámara de Comercio de Lima (CCL). Informe. Lima, Perú, 2019.

³ Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2018). Indicadores de Empleo e Ingreso por departamento 2007-2017. 2021, agosto 17, de <https://www.inei.gob.pe> Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1537/libro.pdf

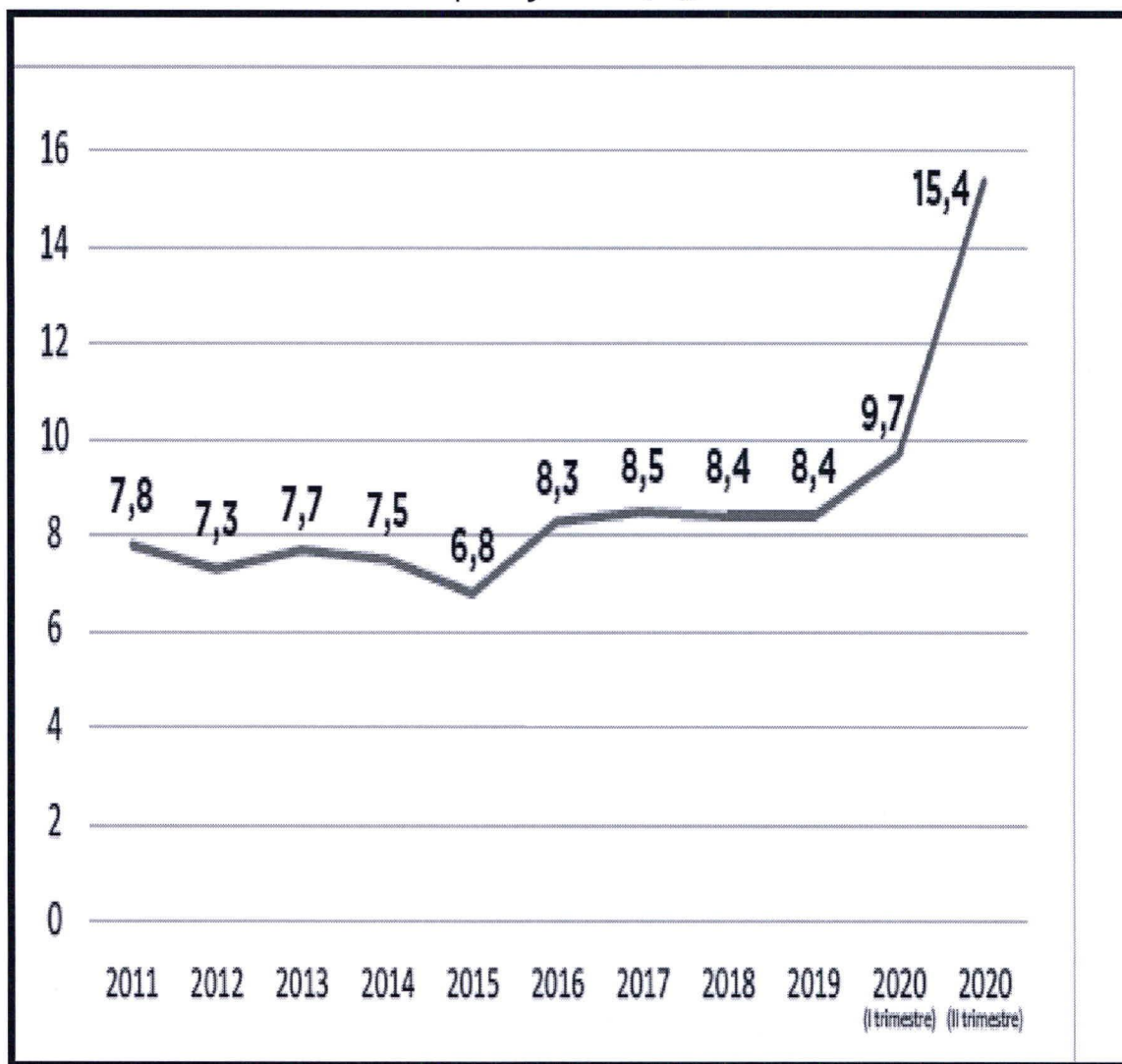
nivel más bajo en el 2015 (8,7%), para luego aumentar a 10,6% en el 2016 y mantenerse constante en el 2017. Cabe señalar, que la tasa de desempleo de los jóvenes es considerablemente superior a la tasa de desempleo total del Área Urbana, estimada en 5,0% para el año 2017.



c) La pandemia y el empleo juvenil

Como consecuencia del impacto económico que ha tenido la pandemia por el COVID-19, se apreció durante el año 2020 un crecimiento sostenido de la tasa de desempleo juvenil, así, la tasa de desempleo en jóvenes se incrementó progresivamente de 8,6 % en el 2019 a 15,4 % en el segundo trimestre de 2020.

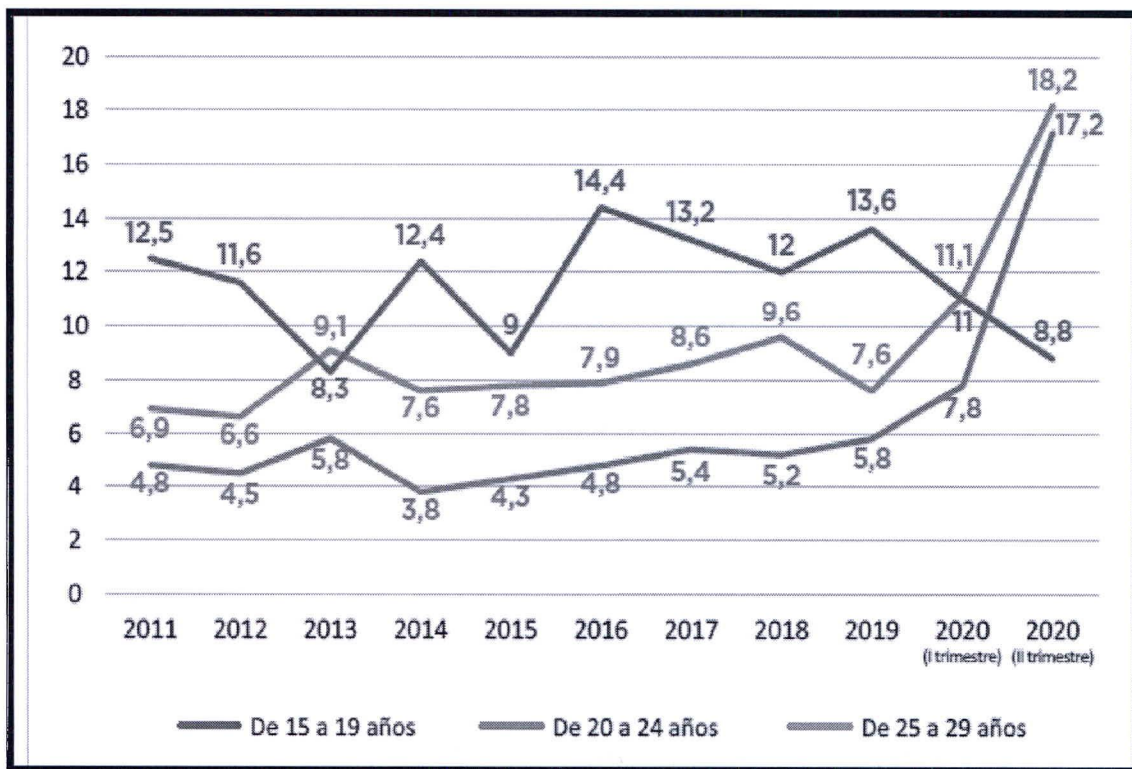
Tasa de desempleo juvenil (%), 2011 – 2020



Fuente: SENAJU (2019) e INEI (2020b, 2020c, 2020d). Elaboración: SENAJU.

Así mismo, este incremento del desempleo juvenil, afectó principalmente al grupo etario de jóvenes de 20 a 24 años, incrementándose el desempleo para este grupo de jóvenes en 11.1% durante el primer trimestre del año 2020 y 18.2% en el segundo trimestre del año 2020.

Tasa de desempleo juvenil según grupo etario (%), 2011 – 2020



Fuente: INEI (2020b, 2020c, 2020d). Elaboración: SENAJU.

d) Competencias de los gobiernos regionales y locales

Para el caso de los gobiernos regionales, en materia de apoyo a los jóvenes del país, de acuerdo a la Ley N° 27867, "Ley Orgánica de Gobiernos Regionales", en el Título I "Disposiciones Generales", se señala en el artículo 8 "Principios rectores de las políticas y la gestión regional", que la gestión de los gobiernos regionales se rige por el principio de inclusión, señalando textualmente *"El Gobierno Regional desarrolla políticas y acciones integrales de gobierno dirigidas a promover la inclusión económica, social, política y cultural, de jóvenes, personas con discapacidad o grupos sociales tradicionalmente excluidos y marginados del Estado, principalmente ubicados en el ámbito rural y organizados en comunidades campesinas y nativas, nutriéndose de sus perspectivas y aportes. Estas acciones también buscan promover los derechos de grupos vulnerables, impidiendo la discriminación por razones de etnia, religión o género y toda otra forma de discriminación"*. Así mismo, en el artículo 60 "Funciones en materia de desarrollo social e igualdad de oportunidades" de la mencionada Ley, señala como una de estas funciones *"ejecutar políticas y acciones concretas orientando para que la*

asistencia social se torne productiva para la región con protección y apoyo a los niños, jóvenes, adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores y sectores sociales en situación de riesgo y vulnerabilidad".

Con respecto a los gobiernos locales, en materia de apoyo a los jóvenes del país, de acuerdo a la Ley 27972, "Ley Orgánica de Municipalidades", en el artículo 84° "Programas Sociales, Defensa y Promoción de Derechos", señala entre las funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales el "*Promover el desarrollo integral de la juventud para el logro de su bienestar físico, psicológico, social, moral y espiritual, así como su participación activa en la vida política, social, cultural y económica del gobierno local*".

e) Capacitación Laboral

Si bien es cierto que en el Perú existe actualmente el Programa Nacional de Centros Juveniles, el cual es una Organización encargada de administrar el Sistema Nacional de Reinserción Social y ejecutar las medidas socioeducativas impuestas a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, de manera concertada y articulada con las Entidades Públicas, del Sector Privado y Organismos No Gubernamentales; lo cierto es que a la fecha no existe una Red de Centros que permita a nivel nacional el poder brindar el servicio de capacitación en diversos oficios como carpintería, albañilería, soldadura, pintura y mecánica, con los debidos estándares de calidad, que por ende permita a estos jóvenes gozar de certificados que acrediten haber sido capacitados debidamente y por lo tanto les dé un valor agregado a su curriculum vitae, constituyendo estos centros de capacitación en potenciadores del capital humano de los jóvenes del Perú y así estos puedan insertarse en el mercado laboral más fácilmente al ser más competitivos.

f) Decisión Política

Ya que actualmente existen más de 01 millón 365 mil jóvenes, entre los 15 y 29 años, que no estudian ni trabajan⁴, como consecuencia de no estar debidamente capacitados para poder acceder al mercado laboral, esto hace que sea imperativo y

⁴ RPP Noticias. (2019). CCL: Más de un millón de peruanos no trabaja ni estudia. 2021, septiembre 15, de <https://rpp.pe> Recuperado de <https://rpp.pe/economia/economia/ccl-mas-de-un-millon-de-peruanos-no-trabaja-ni-estudia-ccl-camara-de-comercio-de-lima-desempleo-noticia-1215220>

necesario la intervención del actual Congreso de la República en la aprobación de una norma que permite a los gobiernos regionales y locales el poder brindar capacitación laboral con estándares de calidad a los jóvenes y de esta manera buscar contrarrestar el incremento del desempleo juvenil ocasionado por la actual pandemia COVID – 19.

II. IMPACTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma no colisiona o afecta a otras normas del ordenamiento jurídico, ya que ésta se desarrolla en el marco de las funciones y competencias de los Gobiernos Locales y Regionales, siendo así concordante con la Ley 27972, "Ley Orgánica de Municipalidades" y la Ley N° 27867, "Ley Orgánica de Gobiernos Regionales", de igual manera no atenta con las funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, no vulnerando así a la Ley N° 29381, "Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo".

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

- **Costo de la norma.**

Sectores afectados. La norma no genera impacto negativo en sector económico alguno del país.

Efectos monetarios. La presente medida no tiene efectos monetarios puesto que no es una ley que incida en las decisiones de política monetaria ni muchos menos genera efectos adversos sobre las expectativas acerca del desempeño futuro de los precios de la economía nacional.

Impacto económico. La norma no impacta negativamente en el desenvolvimiento del Producto Bruto Interno del país ni en otros grandes agregados económicos.

Impacto presupuestal. La presente iniciativa no genera ningún costo al erario nacional puesto que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo realizará modificaciones en su presupuesto sin que ello genere gastos adicionales que impacten en el presupuesto público.

- **Beneficio de la norma.**

Sectores afectados. La presente iniciativa al permitir reducir la brecha de habilidades que actualmente les afecta a los jóvenes del país y que constituye un limitante para que estos puedan acceder al mercado laboral; será en ese sentido muy beneficiosa para el crecimiento del empleo en el país y la productividad laboral, beneficiando en forma generalizada a todos los sectores económicos del país.

Efectos monetarios. La norma al no ser una ley que incida en las decisiones de política monetaria, no genera efectos monetarios adversos ni beneficiosos para el país.

Impacto económico. Cuantificando el costo de capacitación que se ahorrarían las mypes por tener que capacitar a los jóvenes trabajadores, el cual asciende al 20% del total de sus ingresos en promedio⁵ y si se tienen en cuenta que las mypes al finalizar el año 2020 registraron ingresos por S/ 60,489 millones aproximadamente (de acuerdo a lo reportado por Comex Perú⁶), esta medida implicaría un ahorro de 12 mil 097 millones de soles para estas empresas.

⁵ El Comercio. (2020). Mypes destinan hasta 20% de sus ingresos en capacitar trabajadores. 2021, septiembre 23, de <https://elcomercio.pe> Recuperado de <https://elcomercio.pe/economia/peru/mypes-destinan-20-ingresos-capacitar-trabajadores-noticia-537740-noticia/>

⁶ Comex Perú. (2020). Las micro y pequeñas empresas en el Perú Resultados en 2020. 2021, septiembre 23, de <https://www.comexperu.org.pe> Recuperado de <https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/reporte-mypes-2020.pdf>

Impacto presupuestal. Con el incremento del empleo que generaría la norma, al haber más personas que accedan al mercado formal y por ende que paguen sus impuestos a la renta, esto permitirá al Poder Ejecutivo gozar de una mayor recaudación de ingresos que se transmitirán en tener mayor solvencia que permitan incrementar el Presupuesto Nacional para el siguiente periodo anual.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADO EN EL ACUERDO NACIONAL

Este Proyecto de Ley se enmarca en la misma dirección que las políticas del Acuerdo Nacional, en particular con la siguiente:

- **Política N° 16 "Fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud"**, en la cual se señala que el Estado fomentará programas especiales de educación productiva y emprendedora para garantizar el bienestar, el desarrollo integral y una vida digna para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en especial de aquellos que se encuentran en situación de riesgo, pobreza y exclusión; que es precisamente lo que busca alcanzar la presente norma, ya que con la capacitación laboral para jóvenes, se permitiría reducir la pobreza en este grupo de personas puesto que al estar más capacitados, podrán acceder al mercado laboral de una manera más fácil y tendrán un salario que les permita sustentarse.
- **Política N° 14 "Acceso al empleo, digno y productivo"**, en el cual señala que el Estado se compromete a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local; para lo cual se implementarán programas públicos de capacitación laboral acorde a las economías locales y regionales; que es lo que buscan también la presente norma, con la capacitación laboral con estándares de calidad que permita a los jóvenes entre 15 y 29 años el estar debidamente calificados en el desempeño de oficios acorde a la oferta laboral de sus localidades.