



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 10677/2024-CR QUE, PROPONE
LEY QUE MODIFICA LA LEY 28518 LEY SOBRE
MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES.**

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el Proyecto de Ley 10677/2024-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa de la congresista Mery Eliana Infantes Castañeda, que propone la "Ley que modifica la Ley 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales".

En la novena sesión ordinaria semipresencial, celebrada el 4 de noviembre de 2025, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, con dispensa del trámite de sanción del acta, aprobó por mayoría el dictamen de no aprobación recaído en el Proyecto de Ley 10677/2024-CR, Ley sobre modalidades formativas laborales. Votaron a favor los señores congresistas Alex Antonio PAREDES GONZALES, presidente, Segundo Teodomiro QUIROZ BARBOZA, vicepresidente, Isabel CORTEZ AGUIRRE, secretaria, María Antonieta AGÜERO GUTIÉRREZ, Carlos Enrique ALVA ROJAS, Juan Bartolomé BURGOS OLIVEROS, Patricia Rosa CHIRINOS VENEGAS, Jorge Samuel COAYLA JUÁREZ, Elva Edhit JULÓN IRIGOÍN, Jorge MARTICORENA MENDOZA, Germán Adolfo TACURI VALDIVIA, María Elizabeth TAIPE CORONADO y Edgar TELLO MONTES. Se registró el voto de abstención de los señores congresistas Eduardo Enrique CASTILLO RIVAS y Héctor José VENTURA ANGEL. No se registraron votos en contra.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Ingreso del proyecto a la Comisión y cumplimiento de los requisitos reglamentarios

La iniciativa legislativa materia de dictamen han sido remitida a esta Comisión de conformidad con lo establecido en el artículo 77¹ del Reglamento del Congreso de la República.

Cabe precisar que el proyecto cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, en

¹Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República, Cuarto párrafo ".... La Comisión competente califica la admisibilidad de los proyectos de ley, verificando que la proposición cumpla con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso, así como su compatibilidad constitucional, estando facultada para rechazarla de plano y archivarla. El acuerdo de archivamiento o inadmisibilidad es informado a la Oficialía Mayor. Si son varias las Comisiones, pueden presentar dictamen conjunto." Acuerdo de Mesa N. ° 011-2005-2006-MESA, numeral 2. "Las funciones y responsabilidades del secretario técnico y del Especialista Parlamentario son las siguientes: [...]. 2) Análisis de la admisibilidad de las iniciativas. - Calificación del estado procesal de las iniciativas bajo competencia de la Comisión, indicando la adecuación y cumplimiento de los requisitos de admisibilidad o procedibilidad de las iniciativas legislativas según la Constitución, el Reglamento del Congreso y las leyes vigentes. [...]"

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 10677/2024-CR QUE, PROPONE
LEY QUE MODIFICA LA LEY 28518 LEY SOBRE
MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES.**

mérito a lo cual se realizó el estudio correspondiente.

1.2. Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

El proyecto se relaciona con la Política de Estado N.º 14 del Acuerdo Nacional (Acceso al empleo pleno, digno y productivo), que promueve la creación descentralizada de empleo, la mejora de la calidad laboral, la capacitación permanente y el fortalecimiento de las competencias personales, técnicas y profesionales como medios para incrementar la empleabilidad y el desarrollo económico sostenible.

Asimismo, guarda relación con la Política de Estado N.º 11 (Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación), que compromete al Estado a implementar acciones afirmativas y políticas orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y laborales para toda la población, en especial para jóvenes, mujeres, adultos mayores y personas con discapacidad.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO LEGISLATIVO

La propuesta legal contenida en el Proyecto de Ley N.º 10677/2024-CR consta de dos (2) artículos y tres (3) disposiciones complementarias finales, orientadas a modificar la Ley N.º 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, a fin de garantizar los derechos de los beneficiarios durante su relación formativa y fortalecer el carácter educativo de las modalidades formativas laborales.

En el artículo 1, se establece el objeto de la ley, consistente en modificar la Ley N.º 28518 para precisar su ámbito de aplicación y reforzar la protección de los beneficiarios, promoviendo la capacitación, actualización y reinserción laboral en el marco del respeto a los derechos formativos.

En el artículo 2, se dispone la modificación de los artículos 1, 15, 17, 20, 26, 27, 28, 29, 30, 33 (numerales 1 y 2) y 42 (numerales 5, 6 y 7) de la Ley N.º 28518, así como la incorporación de tres disposiciones complementarias finales.

LEY QUE MODIFICA LA LEY 28518 LEY SOBRE MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES

Artículo 1.- Objeto y Finalidad

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 28518 Ley sobre Modalidades Formativas, con la finalidad de garantizar el derecho de los beneficiarios de las modalidades formativas durante su relación formativa.

Artículo 2.- Modificación de los artículos 1, 15, 17, 20, 26, 27, 28, 29, 30, 33 numeral 1 y 2, 42 numeral 5, 6 y 7, y la incorporación de Disposiciones Complementarias Finales, de la Ley 28518, Ley sobre Modalidades Formativas, en los siguientes términos:

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 10677/2024-CR QUE, PROPONE
LEY QUE MODIFICA LA LEY 28518 LEY SOBRE
MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES.**

CAPÍTULO I DE LAS MODALIDADES FORMATIVAS

Artículo 1.- Modalidades formativas (...).

Los beneficiarios de las modalidades formativas no pueden ser considerados ni tratados como trabajadores en ninguna circunstancia, prevaleciendo en todo momento el carácter formativo de las modalidades reguladas en la presente ley.

Los aprendizajes en entornos reales de trabajo que son exigidos en la formación en institutos regidos por el Ministerio de Educación deberán adecuarse a la presente ley, haciendo prevalecer los derechos de los beneficiarios que son reconocidos en la presente norma.

CAPÍTULO III DE LA CAPACITACIÓN LABORAL JUVENIL

Artículo 15.- Finalidad Mediante esta modalidad se busca que el joven entre 15 y 29 años, que no haya culminado o ha interrumpido la educación básica, o que habiéndola culminado no sigue estudios de nivel superior sean técnicos o universitarios, adquiera los conocimientos teóricos y prácticos en el trabajo a fin de incorporarlos a la actividad económica en una ocupación específica.

Artículo 17. – Número máximo de beneficiarios en capacitación Laboral Juvenil El número de beneficiarios en capacitación laboral juvenil no puede exceder al veinticinco (25%) del total de personal del área u ocupación específica ni del veinticinco (25%) del total de trabajadores de la empresa con vinculación laboral directa. (...).

Artículo 20. - Duración del Convenio El Convenio de Capacitación Laboral Juvenil debe tener una duración adecuada a la naturaleza de las respectivas ocupaciones: no mayor a doce (12) meses en ocupaciones de poca calificación o de poca o ninguna complejidad y niveles menores de responsabilidad en el ejercicio de la ocupación, prorrogable hasta por un periodo similar; (...).

Los periodos de capacitación laboral intermitentes o prorrogados no pueden exceder en su conjunto de veinticuatro (24) meses, en cualquiera de los supuestos, en la misma empresa.

CAPÍTULO V DE LA ACTUALIZACIÓN PARA LA REINSERCIÓN LABORAL

Artículo 29. - Definición (...) Las empresas pueden derivar a esta modalidad formativa laboral a aquellos trabajadores que vaya a desvincular por haber desaparecido sus cargos por cambios en la estructura orgánica de la empresa o por implementación tecnológica, principalmente aquellas que son reemplazadas por la inteligencia artificial.

Artículo 30. - Finalidad Mediante esta modalidad se busca mejorar la empleabilidad así como las posibilidades de reinserción de trabajadores no ocupados (desempleados del sector público o privado) entre 45 y 70 años, que se encuentren en situación de desempleo

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 10677/2024-CR QUE, PROPONE
LEY QUE MODIFICA LA LEY 28518 LEY SOBRE
MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES.**

prolongado, mayor a doce (12) meses continuos, habiéndose desempeñado como trabajadores sean empleados y/u obreros, o cuyo vínculo haya terminado con ocasión a cambios tecnológicos.

*Artículo 33. - Límites de los servicios de complementación de formación y actualización
Los beneficiarios de los servicios de Complementación de Formación y Actualización deben observar las siguientes pautas:*

- 1. Aplica a todo trabajador que, pese a tener vínculo laboral vigente, por razones empresariales, el cargo objeto de su contratación desaparece o está próximo a desaparecer.*
- 2. En el caso de beneficiarios desempleados, no se permite el acceso de personas con negocios, sean formales o no, así hayan laborado anteriormente como trabajadores dependientes.*
- 3. En ningún caso las empresas deben utilizar esta alternativa como medio de presión o coacción para que trabajadores en actividad accedan a ella.*

CAPÍTULO VI NORMAS COMUNES A LAS MODALIDADES FORMATIVAS

Artículo 42. – De las obligaciones de la empresa Son obligaciones de la empresa:

(...)

5. Otorgar un descanso de quince (15) días debidamente subvencionado cuando la duración de la modalidad formativa sea superior a doce (12) meses. En el caso de que la modalidad formativa no llegue a cumplir el tiempo requerido para gozar su derecho al descanso, la empresa deberá realizar el pago de forma prorrateada y proporcional de acuerdo con el tiempo que efectivamente duró la modalidad formativa.

6. Otorgar al beneficiario una subvención adicional equivalente a media subvención económica mensual cada seis meses de duración continua de la modalidad formativa. En el caso de que el beneficiario no cumpla con el plazo requerido para gozar del beneficio, la empresa deberá realizar el pago de forma prorrateada y proporcional de acuerdo con el tiempo que efectivamente duró la modalidad formativa.

7. No cobrar suma alguna por la formación. El incumplimiento de esta disposición constituye infracción muy grave y es pasible de sanción por parte de SUNAFIL.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - SUNAFIL se encontrará a cargo de la fiscalización del cumplimiento de las disposiciones previstas en la presente ley.

SEGUNDA. - SUNAFIL, a través de la Dirección de Inteligencia Inspectiva, emitirá las directivas y protocolos que sean necesarios para desarrollar los procedimientos

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 10677/2024-CR QUE, PROPONE
LEY QUE MODIFICA LA LEY 28518 LEY SOBRE
MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES.**

específicos de fiscalización del cumplimiento de las disposiciones previstas en la presente norma.

TERCERA. - SUNAFIL implementará los medios de inspección necesarios a fin de tutelar el cumplimiento de la obligación de las empresas de no cobrar

3. MARCO NORMATIVO

El análisis de la iniciativa legislativa debe realizarse a la luz de las normas constitucionales y legales que regulan el derecho al trabajo, la capacitación laboral y las modalidades formativas, las cuales buscan articular el sistema educativo con el sistema productivo y garantizar la empleabilidad, en especial de jóvenes y adultos mayores en situación de desempleo.

Constitución Política del Perú

Artículo 13. Reconoce que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona y que el Estado promueve la educación para el trabajo y la formación profesional.

Artículo 22. Declara que el trabajo es un deber y un derecho, base del bienestar social y medio de realización de la persona.

Artículo 23. Establece que el trabajo, en sus diversas modalidades, goza de la protección del Estado, garantizando condiciones equitativas y dignas.

Artículo 59. Dispone que el Estado promueva el empleo productivo y asegure condiciones para el progreso social y económico mediante la educación, la capacitación y la promoción del trabajo.

Estas disposiciones sustentan la obligación del Estado de impulsar políticas de formación, capacitación y reinserción laboral orientadas a la inclusión social y al fortalecimiento de las capacidades productivas de la población.

Normas legales y reglamentarias

- Ley 28518, Ley sobre Modalidades Formativas Laborales. Constituye la norma marco que regula las formas de aprendizaje en entornos reales de trabajo, mediante convenios entre personas en formación y empresas, bajo la supervisión del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. La ley establece como principios rectores la centralidad de la persona en el proceso formativo, la igualdad de oportunidades sin discriminación, y la adecuación del aprendizaje a la realidad productiva.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 10677/2024-CR QUE, PROPONE
LEY QUE MODIFICA LA LEY 28518 LEY SOBRE
MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES.**

- Decreto Supremo 007-2005-TR, Reglamento de la Ley N.º 28518. Regula los procedimientos administrativos para el registro, control y fiscalización de las modalidades formativas, así como la presentación de programas y planes de capacitación ante la Autoridad Administrativa de Trabajo.
- Decreto Legislativo 1401, Aprueba el régimen especial que regula las modalidades formativas de servicios en el sector público, asegurando la compatibilidad con la Ley N.º 28518.
- Ley 30057, Ley del Servicio Civil, y su reglamento aprobado por D.S. N.º 040-2014-PCM, que reconocen la capacitación y el desarrollo de competencias como ejes de la gestión pública meritocrática.

4. OPINIONES E INFORMACIÓN

4.1. Solicitudes de opinión

La Comisión ha remitido solicitudes de opinión a las siguientes instituciones:

Institución	Oficio	Fecha
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)	Oficio N.º 1901-2024-2025-CTSS/CR	07/04/2025
Ministerio de Educación (MINEDU)	Oficio N.º 1902-2024-2025-CTSS/CR	07/04/2025
Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)	Oficio N.º 1903-2024-2025-CTSS/CR	07/04/2025
Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)	Oficio N.º 1904-2024-2025-CTSS/CR	07/04/2025
Cámara de Comercio de Lima (CCL)	Oficio N.º 1905-2024-2025-CTSS/CR	07/04/2025
Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP)	Oficio N.º 1906-2024-2025-CTSS/CR	07/04/2025
Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)	Oficio N.º 1907-2024-2025-CTSS/CR	07/04/2025

4.2. Opiniones recibidas²

² Cuando corresponde se reproduce textualmente el contenido de las opiniones, a fin de garantizar la integridad de los pronunciamientos.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 10677/2024-CR QUE, PROPONE
LEY QUE MODIFICA LA LEY 28518 LEY SOBRE
MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES.**

a) Ministerio de Educación (MINEDU)

Mediante Oficio N.º 01367-2025-MINEDU/SG, de 9 de junio de 2025, el MINEDU remitió el Informe N.º 00816-2025-MINEDU/SG-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, que señala con relación al P.L. 10677/2024-CR lo siguiente:

(...)

2.11 Atendiendo a lo expresado, y a lo señalado por la Disertpa, se concluye que el proyecto de Ley no resulta viable, por las siguientes consideraciones:

- Las Experiencias Formativas en Situaciones Reales de Trabajo (EFSRT) para Institutos de Educación Superior (IES), Escuelas de Educación Superior Tecnológica (EEST) y Centros de Educación Técnico-Productiva (CETPRO) tienen un marco normativo específico. Este incluye la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 010-2017-MINEDU, y los Lineamientos Académicos Generales aprobados por el MINEDU (como la RVM 049-2022- MINEDU y la RVM 188-2020-MINEDU).
- Asimismo, se debe tener en cuenta que los institutos gozan de autonomía académica, económica y administrativa conforme a la ley mencionada. - Dado que las EFSRT ya están reguladas por esta normativa sectorial, no es pertinente desarrollar su implementación en otro instrumento legal como la Ley 28518.
- Además, es importante notar que no es adecuado equiparar las EFSRT como prácticas preprofesionales bajo la Ley 28518. En efecto, las EFSRT son un componente curricular de los planes de estudio. Su propósito es que los estudiantes consoliden, integren y/o amplíen conocimientos, habilidades y actitudes en situaciones reales de trabajo. Se desarrollan a lo largo de la formación del estudiante y se complementan con otros componentes curriculares como "competencias específicas" y "competencias para la empleabilidad". Esto difiere de las prácticas preprofesionales, que suelen ocurrir hacia el final de la formación.
- El Proyecto de Ley no desarrolla cómo las EFSRT, deberían adecuarse a la Ley 28518.

b) Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 10677/2024-CR QUE, PROPONE
LEY QUE MODIFICA LA LEY 28518 LEY SOBRE
MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES.**

Por Oficio N.º 000963-2025-PE, de 22 de septiembre de 2025, la Autoridad Nacional del Servicio Civil remitió el Informe Técnico N.º 001586-2025-SERVIR-GPGSC, emitido por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil. que señala con relación al P.L. 10677/2024-CR lo siguiente:

(...)

- 3.1. Al respecto, es pertinente señalar que mediante el artículo III de la Ley N° 28518, se dispone que el ámbito de aplicación de la referida Ley comprende a todas las empresas sujetas al régimen laboral de la actividad privada. Sin embargo, el artículo 3 reglamento de la citada Ley, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2005-TR, dispuso que "El ámbito de aplicación de la Ley y el Reglamento comprende a las empresas, entendidas como toda entidad pública o privada cuyos trabajadores estén sujetos al régimen laboral de la actividad privada."
- 3.2. De otro lado, cabe anotar que desde la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1401, se estableció un marco normativo especial para el desarrollo de las modalidades formativas en el sector público, distinto al regulado por la Ley N° 28518. Entonces, no debe entenderse que dicho decreto legislativo deroga la Ley N° 28518, sino que más bien a través del Decreto Legislativo N° 1401, se crea una regulación exclusiva para las entidades de la administración pública.³
- 3.3. Dicho ello, volviendo al análisis del Proyecto de Ley, resulta necesario advertir que la Ley N° 28518, no regula una manera de contratación de personal ni crea un régimen laboral (ya sea para el sector público o privado), sino que, a través de modalidades formativas, se busca que jóvenes estudiantes y egresados de institutos o educación superior adquieran el aprendizaje teórico y práctico mediante el desempeño de tareas programadas de capacitación y formación profesional, los cuales se materializan a través de la suscripción de tipos especiales de convenios.

(...)

- 3.6. Estando a lo expuesto, advirtiendo que la Ley N° 28518 no crea un régimen laboral (ya sea en el sector público o privado), sino que más bien regula las

³ Cabe señalar que con la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1401, se crea el marco legal para el desarrollo de modalidades formativas de servicios en el sector público, las cuales sí forman parte del SAGRH; siendo que la competencia de SERVIR para brindar opinión técnico legal sobre esta materia se delimita a aquellos convenios de prácticas celebrados a partir del 25 de abril de 2019. (Conforme lo analizado en el Informe Técnico N° 1271-2019-SERVIR/GPGSC, véase en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5685227/5048715-informe-tecnico-1271-2019-servir-gpgsc.pdf?v=1705356359>.)

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 10677/2024-CR QUE, PROPONE
LEY QUE MODIFICA LA LEY 28518 LEY SOBRE
MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES.**

modalidades formativas para aprendizaje en las empresas bajo el régimen de la actividad privada -que incluye a empresas públicas⁴- podemos concluir que el objeto del Proyecto de Ley no tiene una incidencia en el SAGRH; es decir, las modalidades formativas laborales desarrolladas al amparo de la Ley N° 28518, no se encuentran comprendidas dentro del ámbito del sistema, por lo que no resultaría posible que SERVIR emita opinión respecto de su viabilidad.⁵

c) Cámara de Comercio de Lima (CCL)

Mediante Carta N.º 341-06-2025-DNPACG-CCL, de 26 de junio de 2025, la Cámara de Comercio de Lima remitió su Informe DNPACG-071-2025/CCL, que señala con relación al P.L. 10677/2024-CR lo siguiente:

(...)

2.3. Sobre el particular, el Proyecto de Ley N° 10677/2024-CR, plantea una serie de disposiciones que resultan contraproducentes para los fines perseguidos, tales como: (i) una posible sobrerregulación con normativa vigente referida a los aprendizajes en entornos reales de trabajo y desnaturalización de las Experiencias Formativas en Situaciones Reales de Trabajo (EFSRT); (ii) podría generar una reducción de las condiciones laborales de los trabajadores con experiencia que serían derivados a la modalidad formativa actualización para la inserción laboral; y, (iii) no se precisa que la fiscalización que deberá realizar SUNAFIL debe ceñirse en materia de promoción y formación para el trabajo.

(...)

2.6. En relación a la sobrerregulación con normativa vigente, se debe tener presente que en la actualidad existe normativa sectorial que regula "los aprendizajes en entornos reales de trabajo" bajo la figura de las Experiencias Formativas en

⁴ Sobre el particular, es pertinente señalar que la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la autoridad nacional del servicio civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos, dispone que las empresas del Estado sujetas al ámbito del Fondo de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE, no se encuentran comprendidas dentro del SAGRH (Informe Técnico N° 000438-2017-SERVIR-GPGSC, véase en : https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2017/IT_438-2017-SERVIR-GPGSC.pdf).

⁵ Es importante precisar que la competencia de SERVIR para emitir opinión en relación con los proyectos normativos se encuentra delimitada al SAGRH y al servicio civil **comprendiendo así únicamente al personal activo** sujeto a las diversas modalidades de vinculación con las entidades públicas. Es por esta razón que SERVIR no resulta competente para emitir pronunciamiento sobre el referido extremo.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 10677/2024-CR QUE, PROPONE
LEY QUE MODIFICA LA LEY 28518 LEY SOBRE
MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES.**

Situaciones Reales de Trabajo (EFSRT) en los Institutos y Escuelas de Educación Superior Tecnológica (IES/EEST) y Centros de Educación Técnico-Productiva (CETPRO). Así, el artículo 11° de la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, establece que los IES y EEST brindan sus servicios educativos bajo la modalidad presencial “en la institución educativa, empresas o en las instituciones públicas o privadas donde se desarrollan experiencias formativas en situación real de trabajo o formación” (el subrayado es nuestro). En concordancia con ello, el artículo 14 de su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010- 2017-MINEDU, establece que “Los planes de estudios contienen los siguientes componentes curriculares: a. Competencias técnicas o específicas b. Competencias para la empleabilidad. c. Experiencias formativas en situaciones reales de trabajo. (...)” (el subrayado es nuestro)⁶

(...)

2.10. De lo anterior, se evidencia que “los aprendizajes en entornos reales de trabajo” que propone adecuar el proyecto de ley análisis, se encuentra regulado en la normativa vigente bajo la denominación de “Experiencias Formativas en Situaciones Reales de Trabajo (EFSRT)”, tanto en la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, y su reglamento, así como en los lineamientos para institutos y CETPRO, y en los requerimientos del MINEDU para el otorgamiento de licencias de funcionamiento de los IES y las EEST

(...)

2.15. Por lo expuesto, la modificación propuesta por el proyecto de ley en relación a la incorporación de un tercer párrafo al artículo 1 de la Ley N° 28518 no resulta pertinente y, por el contrario, de aprobarse en los términos planteados, se produciría una sobrerregulación normativa innecesaria sobre la materia. Máxime aún la regulación planteada desnaturaliza el sentido de las “Experiencias Formativas en Situaciones Reales de Trabajo (EFSRT)”, que tal como se señaló viene siendo regulada como un componente curricular de los planes de estudios de los servicios

⁶ REGLAMENTO DE LA LEY N° 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2017-MINEDU Artículo 14. Componentes curriculares, módulos formativos y unidades didácticas para el IES y la EEST 14.1. Los planes de estudios contienen los siguientes componentes curriculares: a. Competencias técnicas o específicas. b. Competencias para la empleabilidad. c. Experiencias formativas en situaciones reales de trabajo. 14.2. Los planes de estudios se organizan en módulos formativos que a su vez se organizan en unidades didácticas en un período de tiempo. Cada módulo formativo es terminal y certificable, y contiene los tres componentes curriculares indicados. 14.3. Entiéndase por unidad didáctica a una organización curricular que agrupa los contenidos, actividades de aprendizaje y evaluación del plan de estudios en función a las capacidades planteadas. Las unidades didácticas deben ser teórico-prácticas o prácticas, no pueden ser solo teóricas dada la naturaleza de la formación superior tecnológica.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 10677/2024-CR QUE, PROPONE
LEY QUE MODIFICA LA LEY 28518 LEY SOBRE
MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES.**

educativos de las IES y EEST, conforme establece el artículo 14° del Reglamento de la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes⁷, así como de los CETPROS, de acuerdo a los Lineamientos

3.3.1. Resultado del análisis

Del examen integral de las opiniones remitidas por el Ministerio de Educación (MINEDU), la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) y la Cámara de Comercio de Lima (CCL), se advierte una coincidencia plena en declarar la no viabilidad del Proyecto de Ley 10677/2024-CR, por razones de fondo y de competencia sectorial, que impiden su aprobación en los términos planteados.

El MINEDU, mediante Oficio 01367-2025-MINEDU/SG, concluye expresamente que el proyecto "no resulta viable", sustentando que las Experiencias Formativas en Situaciones Reales de Trabajo (EFSRT) "tienen un marco normativo específico que incluye la Ley 30512, su reglamento y los lineamientos académicos generales aprobados por el MINEDU", y que "no es pertinente desarrollar su implementación en otro instrumento legal como la Ley 28518". Además, subraya que las EFSRT "son un componente curricular de los planes de estudio" destinado a que los estudiantes "consoliden, integren y amplíen conocimientos, habilidades y actitudes en situaciones reales de trabajo", lo que difiere sustancialmente de las prácticas preprofesionales reguladas en el ámbito laboral. De este modo, el MINEDU advierte que la iniciativa invade competencias del sector Educación y desnaturaliza un componente pedagógico de los programas formativos.

Por su parte, la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), a través del Informe Técnico 001586-2025-SERVIR-GPGSC, precisa que la Ley 28518 "no regula una manera de contratación de personal ni crea un régimen laboral (ya sea para el sector público o privado)", sino que "regula modalidades formativas orientadas al aprendizaje teórico y práctico mediante la suscripción de convenios especiales". Asimismo, destaca que desde la entrada en vigor del Decreto Legislativo N.º 1401 "se estableció un marco normativo especial para las modalidades formativas en el sector público, distinto al regulado por la Ley N.º 28518". En consecuencia, SERVIR concluye que "el objeto del Proyecto de Ley

⁷ Reglamento de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, aprobado mediante Decreto Supremo 010-2017-MINEDU Artículo 14. Componentes curriculares, módulos formativos y unidades didácticas para el IES y la EEST 14.1. Los planes de estudios contienen los siguientes componentes curriculares: a. Competencias técnicas o específicas. b. Competencias para la empleabilidad. c. Experiencias formativas en situaciones reales de trabajo. 14.2. Los planes de estudios se organizan en módulos formativos que a su vez se organizan en unidades didácticas en un período de tiempo. Cada módulo formativo es terminal y certificable, y contiene los tres componentes curriculares indicados. 14.3. Entiéndase por unidad didáctica a una organización curricular que agrupa los contenidos, actividades de aprendizaje y evaluación del plan de estudios en función a las capacidades planteadas. Las unidades didácticas deben ser teórico-prácticas o prácticas, no pueden ser solo teóricas dada la naturaleza de la formación superior tecnológica.

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 10677/2024-CR QUE, PROPONE
LEY QUE MODIFICA LA LEY 28518 LEY SOBRE
MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES.**

no tiene incidencia en el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH)", por lo que no corresponde su aplicación ni resulta viable dentro del régimen público.

A su turno, la Cámara de Comercio de Lima (CCL), mediante Carta N.º 341-06-2025-DNPACG-CCL, advierte que el proyecto "plantea disposiciones contraproducentes para los fines perseguidos", al introducir una sobrerregulación innecesaria respecto a los "aprendizajes en entornos reales de trabajo", ya regulados en la Ley N.º 30512 y su reglamento, bajo la denominación de EFSRT. En su análisis, señala que "la modificación propuesta no resulta pertinente" y que "de aprobarse en los términos planteados, se produciría una sobrerregulación normativa innecesaria y se desnaturalizaría el sentido de las EFSRT", que la normativa vigente reconoce como parte del currículo educativo y no como una modalidad laboral.

De la revisión integral de estas opiniones se concluye que el Proyecto de Ley N.º 10677/2024-CR presenta deficiencias estructurales de orden jurídico y técnico que no pueden ser subsanadas mediante reformulación, toda vez que el objeto de la iniciativa es incompatible con el marco legal vigente. La propuesta invade competencias exclusivas del sector Educación, duplica y contradice regulaciones ya existentes, y desnaturaliza las finalidades académicas de las experiencias formativas, afectando la coherencia del ordenamiento jurídico.

4. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la NO APROBACIÓN del Proyecto de Ley 10677/2024-CR y su envío al archivo.

Sala de Comisión.

Lima, 4 de noviembre del 2025.



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/11/2025 16:15:28-0500

Alex Antonio PAREDES GONZALES

Presidente



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/11/2025 17:07:03-0500

Isabel CORTEZ AGUIRRE

Secretaria.



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 10/11/2025 15:40:06-0500

12



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/11/2025 17:07:08-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/11/2025 10:53:51-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/11/2025 11:17:49-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/11/2025 12:01:44-0500

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 10677/2024-CR QUE, PROPONE
LEY QUE MODIFICA LA LEY 28518 LEY SOBRE
MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES.**



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/11/2025 17:07:18-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/11/2025 14:57:41-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/11/2025 17:15:20-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/11/2025 15:52:16-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/11/2025 11:25:41-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Bva Edhit
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/11/2025 10:12:11-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/11/2025 13:49:00-0500



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 10677/2024-CR QUE, PROPONE
LEY QUE MODIFICA LA LEY 28518 LEY SOBRE
MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES.**



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

**DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 10677/2024-CR QUE, PROPONE
LEY QUE MODIFICA LA LEY 28518 LEY SOBRE
MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES.**