

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

Escuela de Posgrado



Las consecuencias negativas del no reconocimiento productivo (laboral) por el legislador en las prácticas pre profesionales como modalidad formativa laboral en el sector privado del Perú: una propuesta para reivindicar el empleo juvenil

Tesis para obtener el grado académico de Maestra en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social que presenta:

Ninuska Elizabeth Holguín Nuñez

Asesor:

Kenny Jefferson Díaz Roncal

Lima, 2022


Informe de Similitud

Yo Kenny Jefferson Díaz Roncal docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor de la tesis “Las Consecuencias negativas del no reconocimiento productivo (laboral) por el legislador en las prácticas pre profesionales como modalidad formativa laboral en el sector privado del Perú”, de la autora Ninuska Elizabeth Holguín Nuñez, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 18% Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 31/07/2023.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha:

31 de julio de 2023

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: <u>Díaz Roncal, Kenny Jefferson</u>	
DNI: 43969337	Firma 
ORCID: 0000-0003-2693-1316	

Dedicatoria

A mi familia, siempre luz en mi sendero.



Agradecimiento

A mi asesor de tesis, Kenny Jefferson Díaz Roncal, por sus valiosos aportes, críticas constructivas y acompañamiento de la presente investigación.



Resumen

En la presente investigación se realiza una referencia de carácter histórico sobre la Ley N° 28518, Ley sobre Modalidades Formativas Laborales; así como, una descripción de los tipos de las modalidades formativas con la finalidad de realizar un análisis sobre las prácticas pre profesionales en el sector privado.

Asimismo, se evalúan los objetivos de la regulación de esta ley que cuenta con la negativa expresa del componente productivo (laboral) realizada por el legislador, como una decisión política mas no jurídica (primacía de la realidad) a partir de la situación real de prácticas que se mantiene desde hace más de dieciséis años. Esta es una razón suficiente para examinar supuestos de desnaturalización en las prácticas, la situación de los practicantes pre profesionales, y la jurisprudencia.

De igual manera, se realiza una aproximación desde las políticas públicas y sus fases de seguimiento y evaluación. Se valora, además, el fomento del empleo por el Estado como una propuesta política, pero también se establece que no ha tenido un rol activo.

En resumen, se cuestiona y desarrolla la relación entre cifras de precariedad laboral y desempleo juvenil para determinar si se han logrado los objetivos de la norma. Por último, se comparte una propuesta de mejora y alternativa final.

Palabras clave: Prácticas pre profesionales / sector privado / políticas públicas / precariedad y desempleo juvenil

Abstract

In this research, a historical reference to the Law on Labor Training Modalities is made, the types of training modalities contemplated in Law No. 28518 are described in order to carry out an analysis on pre-professional practices in the private sector.

Likewise, the objectives of its regulation in our legal system are evaluated to recognize the express refusal (literal) of the productive component (labor) by the legislator as a political decision but not a legal one (primacy of reality) from the real situation of practices that is kept for more than sixteen years. Necessary reason to examine cases of denaturation, as well as the situation of pre-professional practitioners and jurisprudence.

In this way, the promotion of employment is valued as a political proposal, which is why it is identified that, although the State has participated, it has not played an active role. For this reason, we carry out an approach from public policies and their monitoring and evaluation phases.

Consequently, the relationship between figures of job insecurity and youth unemployment is questioned and developed to determine that the objectives of the regulation have not been achieved. In this way, a proposal for improvement and a final alternative is shared.

Keywords: Pre-professional practices / private sector / public policies / precariousness and youth unemployment.

*Nos prometieron la felicidad
y hasta ahora nada nos han dado
¿Para qué elevar promesas si
a la hora de la lluvia solo
tendremos al sol y al trigo muerto?*

Javier Heraud, *Estación Reunida*, 1961



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO DE LAS PRÁCTICAS PRE PROFESIONALES EN EL SECTOR PRIVADO	3
1.1. Una referencia histórica a la Ley Sobre Modalidades Formativas Laborales...	3
1.1.1. Tipos de Modalidades Formativas Laborales.....	13
1.2. Las prácticas pre profesionales.....	16
1.2.1. Finalidad formativa.....	18
1.2.2. Finalidad productiva	19
1.2.3. Supuestos de desnaturalización de las prácticas pre profesionales	21
1.2.4. Las prácticas pre profesionales y el bloque de constitucionalidad.....	22
1.3. Situación de los practicantes pre profesionales antes y durante la pandemia...	23
1.4. Desarrollo jurisprudencial y pronunciamientos sobre las prácticas pre profesionales	28
1.4.1. Jurisprudencia nacional y otros	28
1.5. Más de dieciséis años de la vigencia de la norma sin modificaciones	31
CAPÍTULO II: PARTICIPACIÓN DEL ESTADO: CUMPLIMIENTO DE LAS FASES DE LA NORMA	36
2.1. Objetivos de la ley de las modalidades formativas laborales: fomento de empleo	36
2.1.1. Propuesta política de fomento del empleo que ha generado supuesto de exclusión.....	36
2.1.2. Aproximación desde políticas públicas	41
2.2. Ley sobre Modalidades Formativas Laborales N° 28518: seguimiento y evaluación.....	42
2.3. Evaluación del rol del actor estatal en las prácticas pre profesionales en el sector privado.....	44
2.4. Relación entre las prácticas pre profesionales en el sector privado y las cifras de precariedad laboral y el desempleo juvenil en el Perú.....	46
2.3.1. Cifras de las prácticas pre profesionales	51
2.3.2. El desempleo y la precariedad laboral juvenil en el Perú	55
CAPÍTULO III: LEGISLACIÓN COMPARADA Y PROPUESTA PARA REIVINDICAR EL EMPLEO JUVENIL	56
3.1. Derecho comparado.....	56
3.2. ¿Se lograron los objetivos de la Ley sobre Modalidades Formativas Laborales N° 28518 en lo referido a prácticas pre profesionales?.....	58
CONCLUSIONES	63
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	66

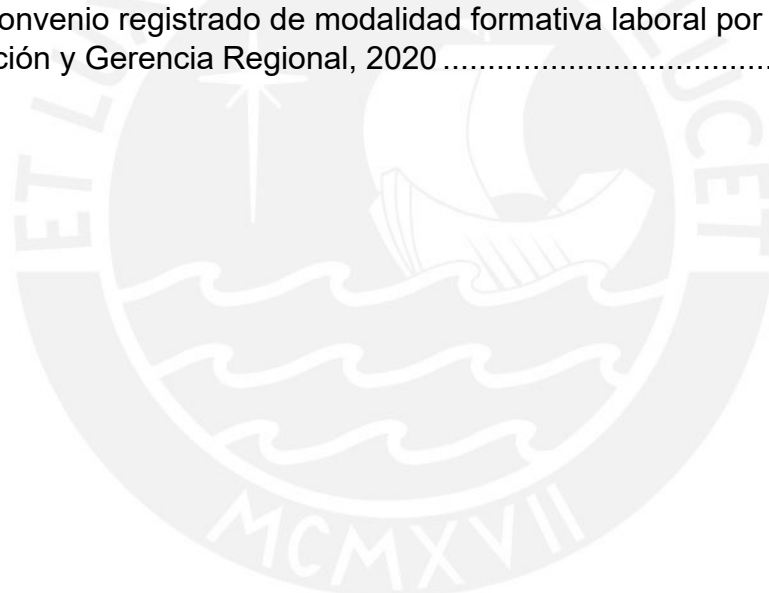
ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Características de los jóvenes en el rango de edad de 18 -29 años ..	38
Tabla 2: Beneficiarios declarados por rango de edades, según tipo de modalidad formativa laboral	59
Tabla 3: Jóvenes en modalidades formativas laborales, período 2014-2018 ...	60
Tabla 4: Modalidades formativas.....	61



ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Capítulos del Título I - D.L. N°728	8
Gráfico 2: Población Económicamente Inactiva den 14 – 29 años, 2007, 2006 y 2017	9
Gráfico 3: Tasa de Participante según grupo de edad, 2005.....	10
Gráfico 4: Principios y objetivos de la Ley Sobre Modalidades Formativas Laborales.....	11
Gráfico 5: Modalidades formativas reguladas en la Ley Sobre Modalidades Formativas Laborales	13
Gráfico 6: Causales de desnaturalización de las modalidades formativas reguladas en la Ley Sobre Modalidades Formativas Laborales	21
Gráfico 7: Intermediación del Mercado de Trabajo bajo convenio de modalidad formativa laboral, 2020	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 8: Intermediación del Mercado de Trabajo bajo convenio de modalidad formativa laboral, según mes, 2020.....	53
Gráfico 9: Convenio registrado de modalidad formativa laboral por modalidad, según dirección y Gerencia Regional, 2020	54



INTRODUCCIÓN

Las prácticas pre profesionales en el sector privado se encuentran reconocidas como un tipo de modalidades formativas laborales de acuerdo con la Ley N° 28518 - Ley sobre Modalidades Formativas Laborales. Esta modalidad se encuentra vigente desde el año 2015 y, desde entonces, ha sido ampliamente empleada por las empresas.

En ese sentido, cabe resaltar en qué consiste su uso desde la normativa como desde la práctica, debido a que el propósito de la norma consiste en fomentar el empleo juvenil para los estudiantes en proceso de formación. La propuesta comparte la facilidad para los practicantes en celebrar un convenio tripartito que no reconoce el vínculo laboral, pero sí su participación en el proceso productivo de una empresa, ya que es una situación real de trabajo.

Con tal posibilidad, desde la emisión de la norma, se supuso que los practicantes tendrían mayor acceso al mercado laboral peruano, ya sea manteniendo su puesto con un nuevo contrato de trabajo o desde la reinserción en diferentes puestos que ofrezca el mercado. Por ello, estas prácticas se presentan como un reto para el derecho del trabajo, dado que contempla elementos teóricos y situaciones eminentemente prácticas.

Por tal razón, resulta imperativo analizar y cuestionar el cumplimiento de los objetivos y principios de la norma promulgada, ya que desde la experiencia se evidencia que existe un abaratamiento de costos por la mano de obra o la puesta en conocimiento del practicante pre profesional, lo que refleja precarización y desempleo juvenil.

La presente tesis cuenta con tres capítulos. En el primer capítulo se expone el marco teórico de las prácticas pre profesionales en el sector privado; en el segundo capítulo se valora la participación del Estado para determinar si se cumple o no con las fases desde una aproximación a las políticas públicas; mientras que, en el tercer capítulo se desarrolla la legislación comparada y la propuesta para reivindicar el empleo juvenil.

El orden establecido en estos capítulos resulta estratégico porque permite determinar de manera secuencial que, desde la regulación a la práctica, la norma —decidida desde una óptica más política que jurídica— repercute sobre el grupo etario de jóvenes al acceder al mercado laboral.

Por una parte, la metodología de este trabajo es descriptiva en cuanto al estudio de normas y la recopilación de estudios sobre las prácticas pre profesionales; mientras que, por otra parte, se plantea una metodología analítica en lo que respecta a la justificación, al análisis de la regulación y su impacto en las relaciones laborales y no laborales. De esta manera, se llega a las conclusiones desde una perspectiva interdisciplinaria que combina diferentes métodos.

Finalmente, se plantea una propuesta de mejora y una alternativa final, dado que la promoción del empleo juvenil —en relación adecuada con las prácticas preprofesionales como modalidades formativas laborales— no ha sido satisfactoriamente impulsada por el Gobierno y sus distintos actores. Debido a ello, es importante poner sobre la mesa qué lineamientos tomaría en cuenta el legislador, ya sea desde la incorporación de propuestas normativas que reconozcan el componente laboral. Asimismo, se sugiere que el gobierno tenga un rol más activo tanto desde el cumplimiento de sus políticas públicas, como desde el ámbito institucional y cultural.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO DE LAS PRÁCTICAS PRE PROFESIONALES EN EL SECTOR PRIVADO

1.1. Una referencia histórica a la Ley Sobre Modalidades Formativas Laborales

Esta ley trata sobre los tipos de modalidades formativas laborales, los mismos que se conciben como convenios o acuerdos especiales que buscan relacionar el aprendizaje teórico y práctico para ponerlo en práctica en una situación real de trabajo. Cabe señalar que estos convenios no son reconocidos como un contrato de trabajo, debido a que se encuentran excluidos de la relación laboral. En ese sentido, no generan vínculo laboral (Azuara, 2020).

Para la presente investigación resultó importante tomar en consideración la referencia histórica y los antecedentes de la Ley sobre Modalidades Formativas Laborales N° 28518, así como, su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2005-TR. Esta información fue de gran valor para conocer el contexto, los fundamentos y razones que impulsaron la aprobación de las modalidades formativas laborales.

A continuación, se citará un fragmento del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de Fomento del Empleo, publicado el 8 de noviembre de 1991 y que señala lo siguiente en su artículo 1:

“La Política Nacional de Empleo se concibe como un instrumento normativo orientado a la promoción que actúa en conjunto con los artículos 42, 48 y 130 de la Constitución Política del Estado, en aras de generar un régimen de igualdad de oportunidades de trabajo que asegure a todos los peruanos el acceso a un empleo en cualquiera de sus modalidades”.

De acuerdo con el texto anterior, cabe indicar que su marco histórico corresponde a la Constitución Política de 1979, por lo que los artículos

mencionados se refieren al Capítulo V del Título I que corresponde al trabajo y al Capítulo IV del Título II a la empresa.

Como puede advertirse, el ordenamiento jurídico de manera expresa reconocía la existencia de una política nacional de empleo orientada a contar con un régimen que ofreciera igualdad de oportunidades para el acceso al empleo, con el propósito de evitar escenarios de desempleo, subempleo y otros.

En ese contexto, según se detalla en la Exposición de Motivos de la ley mencionada, existía la necesidad de dictar alternativas que contribuyeran al mejoramiento de las posibilidades de confluencia entre la oferta y la demanda laboral, estableciendo las modalidades y mecanismos de acceso al trabajo. Sobre todo, para grupos vulnerables que se veían reflejados en los jóvenes que no contaban con un trabajo seguro, mujeres con responsabilidades familiares, personas con discapacidad, entre otros (Weller, 2009).

En ese orden, el Decreto Legislativo N° 728, en palabras del legislador, se inscribe como una base doctrinaria fundamental en el Derecho Laboral, que data desde la década de los ochenta acentuándose en diversos países industrializados que presentan una economía de mercado. Otros países también dictaron medidas para impulsar el encuentro entre la oferta y la demanda en el mercado de trabajo con mayor énfasis en los grupos sociales menos atractivos.

Como ya se ha mencionado, el objetivo central de la norma consistía en el establecimiento de una regulación basada en disponer condiciones igualitarias para el acceso al mercado laboral. Corresponde señalar también que en esta normativa se destinó un Título referido a la capacitación para el trabajo, el mismo que consistía en regular las relaciones previas a la celebración del contrato de trabajo, de formación laboral, de prácticas pre profesionales y de aprendizaje a cargo del SENATI.

Chacaltana (2006) precisó que la finalidad principal consistía en:

“(…) atribuir a los jóvenes aspirantes a un empleo donde cuenten con todos los elementos necesarios ayuda a desarrollar una capacidad técnica o preprofesional en aras de insertarse posteriormente al ámbito laboral con mayores oportunidades. Asimismo, se van a prever todas las garantías para los jóvenes y la asignación de una serie de deberes a cargo de las entidades: los convenios constaran por escrito, el centro de formación laboral o profesional va a intervenir, de igual manera, su inscripción constará en un registro especial, como base al trabajo se le otorgará una contraprestación económica y un seguro contra riesgos, asimismo, se establecerá un derecho preferencial en la admisión al centro de trabajo en el que este haya efectuado desempeñado funciones”.

(El énfasis es nuestro)

En definitiva, se compartió un modelo con el propósito de que la formación laboral y pre profesional fuese efectiva desde los centros laborales o en las “escuela-talleres” con el respaldo y la orientación del MINTRA, prevaleciendo la condición de manera imperativa que tuvo la norma sobre la promoción del acceso masivo al trabajo de conformidad con los artículos 42 y 43 de la Constitución, así como, con la creación de nuevas oportunidades de empleo.

Al respecto, la Constitución Política de 1979 sostenía en sus artículos 42, 48 y 130 lo siguiente:

“Artículo 42.- *El Estado reconoce al trabajo como fuente principal de la riqueza. El trabajo es un derecho y un deber social.*

Corresponde al Estado promover las condiciones económicas y sociales que eliminen la pobreza y aseguren por igual a los habitantes de la República la oportunidad de una ocupación útil y que los protejan contra el desempleo y el subempleo en cualquiera de sus manifestaciones.

En toda relación laboral queda prohibida cualquier condición que impida el ejercicio de los derechos constitucionales de los trabajadores o que desconozca o rebaje su dignidad.

El trabajo en sus diversas modalidades, es objeto de protección por el Estado, sin disminución alguna y dentro de un régimen de igualdad de trato.

La ley señala la proporción preferente que corresponde a los trabajadores nacionales tanto en el número como en el monto total de remuneraciones de la empresa, según el caso.

Artículo 48.- *El Estado reconoce el derecho de estabilidad en el trabajo. El trabajador sólo puede ser despedido por causa justa, señalada en la ley debidamente comprobada.*

Artículo 130.- *Las empresas, cualquiera sea su modalidad, son unidades de producción cuya eficiencia y contribución al bien común son exigibles por el Estado de acuerdo con la ley”.*

Por lo tanto, de manera fehaciente queda claro que existía una búsqueda de acceso al empleo en el mercado de trabajo, ya sea, desde la creación de nuevas oportunidades o desde la preparación previa a la inserción al mismo. Sobre todo, con un propósito en claro: evitar el desempleo, subempleo y otras formas de trabajo precarizado con mayor énfasis en los grupos más vulnerables o frágiles, que incluía a la población juvenil como grupo etario (Fernández, 2015).

En efecto, en el Decreto Legislativo N° 728, se expone en su título I, la capacitación para el trabajador; mientras que, en los capítulos II, III y IV se aborda la regulación de las prácticas pre profesionales, las normas comunes y del contrato de aprendizaje, respectivamente.

Conviene subrayar también que, a comparación de la norma vigente hoy en día, se detectan ciertas diferencias, dado que en la anterior normativa la figura jurídica de las prácticas pre profesionales incluía a los estudiantes y a los egresados de cualquier edad (lo que hoy conocemos como

prácticas profesionales), de universidades e institutos superiores. De igual manera, se incluían a las entidades públicas o privadas (cuando hoy las prácticas pre y profesionales en el sector público se regulan mediante el Decreto Legislativo N° 1401 y su Reglamento); y, en el caso de los egresados, las prácticas tenían un plazo no mayor a lo que exigía su centro de formación para obtener su título correspondiente (hoy se reconoce como otra modalidad y el plazo está supeditado a la titulación, así como, al estatuto de su centro de formación).

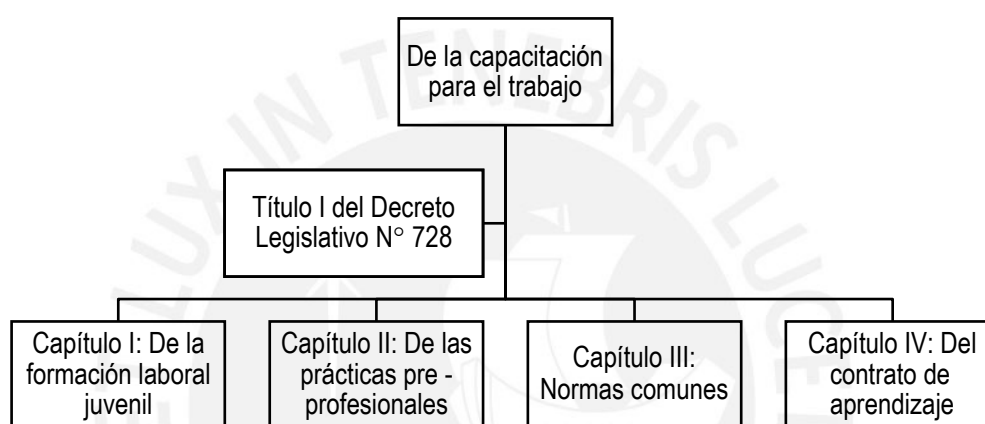
Como se puede advertir, a partir de esta normativa se podría contar con “mano de obra calificada”, lo que generaría un fácil acceso al mercado de trabajo para los jóvenes. Así pues, la relación sinalagmática de un contrato de trabajo en el que se suponen obligaciones para las partes quedaba supeditado o reemplazado por el gasto que asumía la empresa y la compensación del esfuerzo teórico y/o práctico de los jóvenes al “apoyar en las actividades productivas de la empresa sin que configure una relación laboral” (*Diario de los Debates*, 2005, p.2).

Cabe mencionar que, desde antes de su promulgación, en la norma no existía una negación de elementos o indicios de laboralidad. En otras palabras, está fuera de discusión que la decisión asumida de exclusión laboral de las modalidades formativas laborales no fuera una decisión jurídica. Todo lo contrario, esta atendió a una decisión política que apostaba por generar la facilidad de acceso de los jóvenes al mercado laboral, a cambio de una capacitación práctica y de una retribución económica.

Es preciso señalar que las abstenciones sustentaban la tesis de defender, estimular la formación y la capacitación laboral. No obstante, también alegaban un posible efecto de abaratamiento de costos con beneficios disminuidos, así como, la importancia de que se conformaran porcentajes adecuados y que se crearan mecanismos para evitar que se desnaturalizaran los fines y objetivos de la norma (Themis, 2010).

Expresado de otra forma, la primera ocasión en la que se hace mención de temas relacionados con labores de formación y capacitación es en el Decreto Legislativo N° 728, en su Título I – De la capacitación para el trabajo. Esta norma contemplaba cuatro capítulos que comparten las modalidades por medio de las cuales se pretendía formar y capacitar a las personas, a fin de que las mismas pudieran acceder a un trabajo. Dicho Título refería lo siguiente:

Gráfico 1: Capítulos del Título I - D.L. N°728



Fuente: Decreto Legislativo N° 728.

Elaboración: Propia.

Con el transcurrir de los años, en el 2005, estas disposiciones fueron derogadas por la Ley sobre Modalidades Formativas Laborales N° 28518, la misma que se creó en un contexto con problemáticas considerables en cuanto al nivel de empleabilidad de la población juvenil en nuestro país y que pretendía, por tanto, que esta herramienta jurídica permitiera el acceso al mercado laboral de este grupo etario en proceso de formación profesional.

Varios años más tarde, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (2018) mediante una encuesta realizada en el 2017 evidenció que la población económicamente inactiva de las edades entre 14 a 29 años correspondía a 3 millones 541 mil personas, con un crecimiento a una tasa

promedio anual de 1,9% en el periodo 2007-2017. En el área urbana esta población ascendía a un porcentaje del 81,2% de la población, mientras que en el área rural era de 18,8%. Asimismo, el 57,6% se hallaba en la zona de la Costa; el 30,4% en la Sierra; y el 12,0% en la Selva. Por último, en el periodo del 2016-2017, la población inactiva disminuyó a un -0,1% mostrando un crecimiento en el área urbana de 0,2% y una disminución en el área rural de -1,0%. En lo referente a las regiones naturales solo creció en la Selva con 3,4%; mientras que en la Sierra y Costa disminuyeron en -0,4% y -0,6%, respectivamente.

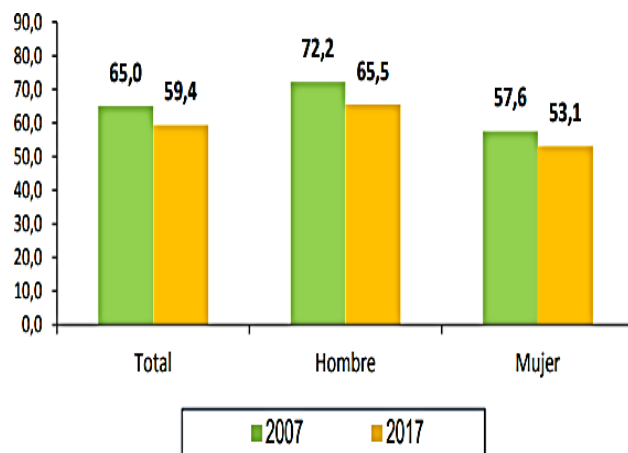
Gráfico 2: Población Económicamente Inactiva de 14 – 29 años, 2007, 2006 y 2017

Ámbito geográfico	2007	2016	2017	Tasa de crecimiento promedio anual (%) 2007-2017	Variación porcentual (%) 2017/2016
Total	2 923,4	3 543,8	3 541,0	1,9	-0,1
Área de residencia					
Urbana	2 321,5	2 871,9	2 876,1	2,2	0,2
Rural	601,8	671,9	665,0	1,0	-1,0
Región natural					
Costa	1 681,6	2 053,0	2 040,9	2,0	-0,6
Sierra	886,3	1 079,8	1 075,2	2,0	-0,4
Selva	355,5	411,0	425,0	1,8	3,4

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Tal y como se puede observar en el Gráfico 2, la participación de la fuerza de género laboral juvenil ha disminuido de forma considerable en los diez últimos años, pasando de 65,0% en el 2007 a 59,4% en el 2017, una disminución de 5,6 puntos porcentuales.

Gráfico 3: Tasa de actividad de la población de 14 – 29 años, según sexo, 2007 y 2017



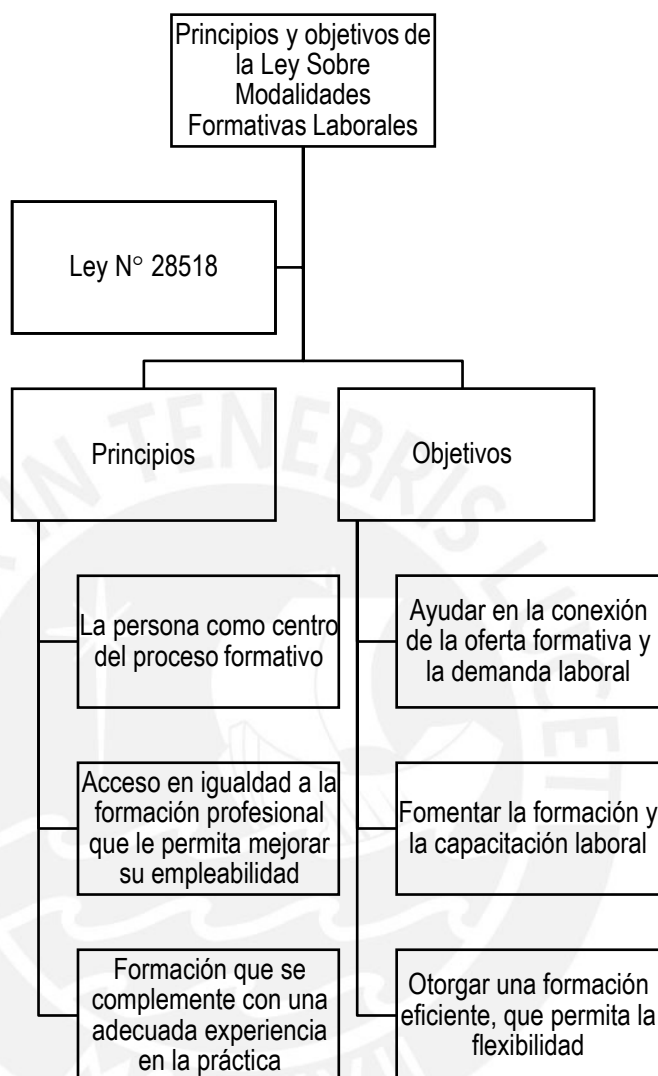
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Se puede afirmar con respecto a la normativa que su publicación fue motivada por la inestabilidad laboral, el desarrollo de la descentralización, el aumento de la tecnología y los procesos cambiantes en torno a la mano de obra (Arce, 2007). No obstante, y a pesar de su valiosa contribución, vale la pena preguntarse si la norma sobre Modalidades Formativas Laborales realmente significó una medida de solución para los jóvenes que buscaban acceder a un empleo. Esto es así debido a la reveladora información expuesta en los gráficos precedentes.

A continuación, se describirán los principios y objetivos que determinaba la norma:

Gráfico 4: Principios y objetivos de la Ley Sobre Modalidades Formativas Laborales



Fuente: Ley sobre Modalidades Formativas Laborales N° 28518.
Elaboración: Propia.

Cabe poner énfasis en que los principios y objetivos de la norma no solo ponen a la persona como el núcleo vital del procedimiento formativo, sino que también destacan el propósito de combinar la formación con la práctica para que en el futuro esta tenga más posibilidades de ser empleable en el mercado de trabajo (Rodríguez, 2010).

Actualmente, las prácticas pre y profesionales en el sector público tienen una norma especial que es el D.L. N° 1401 y su Reglamento, aprobados

mediante el D.S N°83-2019-PCM y publicados el 10 de septiembre de 2018 y 24 de abril de 2019, respectivamente.

En comparación con la Ley sobre Modalidades Formativas Laborales N° 28518¹, su aplicación era desde el año 2005 solo para el sector privado, lo que generó cierta postergación a una situación concreta y similar que también se podía observar en el sector público.

Para abordar el problema de la falta de regulación de convenios de prácticas en el sector público se tomaron medidas, debido a que cerca de 328 mil jóvenes de entre 18 y 29 años se encontraban en situación de desempleo²; además de la evidencia de un uso inapropiado de contratos de locación de servicios, entre otras razones (Casas, 2011).

En ese sentido, el MTPE (2020) propuso la creación de un régimen especial destinado a regular las modalidades formativas de servicios dentro del sector público para contribuir con la formación y desarrollo de las habilidades de los estudiantes de universidades, institutos de educación superior, escuelas de educación superior y centros de educación técnico productiva. De igual manera, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2021) ha advertido que estas iniciativas son positivas si lo que se pretende es lograr una regulación integral, clara y adecuada de las formalidades formativas para el sector público.

Resulta importante acotar también que, a diferencia de la LMF³, las modalidades formativas contempladas para el sector público son las

¹ En el año 2005 entró en vigencia la Ley sobre Modalidades Formativas Laborales (LMF) que derogó el título relativo a la capacitación para el trabajo de la Ley de Formación y Promoción Laboral.

² Información extraída de la exposición de motivos del Decreto Legislativo que crea el régimen especial que regula las modalidades formativas de servicios en el sector público.

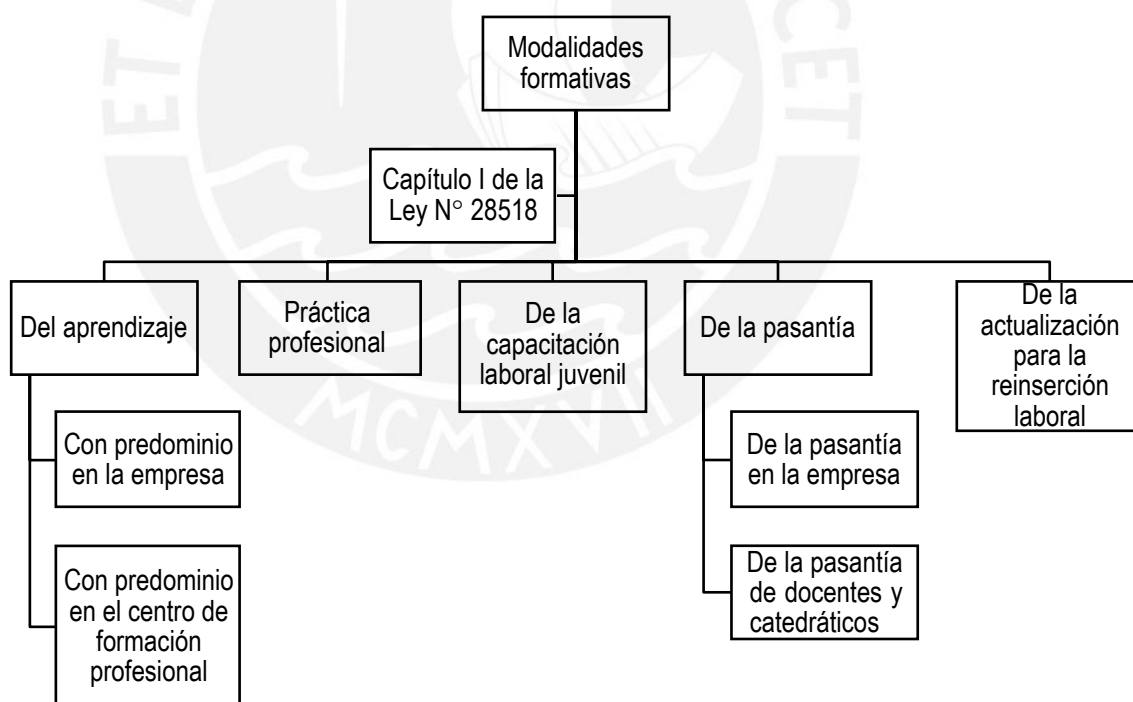
³ Según el artículo 2 de la LMF, los tipos de modalidades formativas se dividen en: 1. Del aprendizaje: a. Con predominio en la Empresa, b. Con predominio en el Centro de Formación Profesional: i. Prácticas pre profesionales; 2. Práctica profesional; 3. De la capacitación

prácticas preprofesionales y las prácticas profesionales, ya que son las más empleadas. Sin duda, estas modalidades son útiles porque permiten al estudiante y egresado aplicar sus conocimientos, habilidades y aptitudes mediante el desempeño en una situación real de desarrollo de las actividades en el sector público.

1.1.1. Tipos de Modalidades Formativas Laborales

Según la Ley sobre Modalidades Formativas Laborales N° 28518, se tiene en total cinco tipos de modalidades formativas, algunas de ellas con sub modalidades.

Gráfico 5: Modalidades formativas reguladas en la Ley Sobre Modalidades Formativas Laborales



Fuente: Ley sobre Modalidades Formativas Laborales N° 28518.
Elaboración: Propia.

laboral juvenil; 4. De la pasantía: a. De la pasantía en la empresa, b. De la pasantía de docentes y catedráticos; 5. De la actualización para la reinserción laboral.

A continuación, se realizará una descripción de cada una de las modalidades mencionadas:

Modalidad de aprendizaje

En esta modalidad se lleva a cabo un proceso de formación previa en las empresas. Se entiende que esta modalidad en los casos de predominio en la empresa se encuentra dirigido a aquel tipo de actividades que requieran un alto contenido práctico y técnico (Arce, 2007). En el caso del aprendizaje con predominio en el Centro de Formación Profesional, estarán las profesiones con un alto contenido teórico (Arce, 2007), como las carreras de ciencias sociales, por ejemplo.

En otras palabras, la primera modalidad formativa que encontramos es el Aprendizaje (i) con predominio en la empresa, lo cual implica que la formación que caracteriza la profesión necesita un mayor porcentaje de aprendizaje en la empresa. En otras palabras, el centro de formación se presenta como el complemento de la formación y, por otro lado, encontramos (ii) con predominio en el centro de formación profesional, en el cual se encuentra las prácticas pre profesionales, aquí se ponen en práctica los conocimientos que se han adquirido durante la estadía en la universidad o instituto (Cuadros, 2019).

Es importante mencionar también que un convenio de aprendizaje se celebra por tres partes: el centro de formación, la empresa y el aprendiz. En el primer supuesto, el centro de formación debe contar con autorización correspondiente, la empresa patrocinadora y el aprendiz. En el segundo supuesto, será el centro de formación profesional, la empresa y la persona en formación (Constante, 2018).

Modalidad de prácticas profesionales

Como segunda modalidad, se encuentran las prácticas profesionales en donde se pone de manifiesto las enseñanzas o el conocimiento que ya

se adquirió durante el paso por la universidad o el instituto. A diferencia de la primera modalidad, aquí el acuerdo que se celebra es bipartito: entre la empresa y la persona egresada. Para encontrarnos en este supuesto se debe tener el requisito de “egresado” del centro de formación profesional. Es decir, la persona ha culminado sus estudios profesionales, por lo que se ve en la necesidad de consolidar los mismos y ganar experiencias reales en el área de su competencia (MTPE, 2012).

Modalidad de capacitación juvenil

Como tercera modalidad, se tiene la capacitación laboral juvenil a la que se puede optar cuando la persona no ha concluido la educación básica o al haber concluido no cuenta con estudios superiores. Cabe destacar que esta modalidad está orientada a una labor más sectorial y se dirige a aquellas personas que oscilan entre los dieciséis y veintitrés años de edad, que no cuentan con educación básica regular completa o que no estén llevando a cabo sus estudios superiores (Constante, 2018).

En esta modalidad se pretende otorgarles conocimientos básicos que les permitan poder formar parte del mercado laboral e insertarse en una actividad concreta. Al respecto, Arce (2007) anota lo siguiente:

“Lo más resaltante de la capacitación laboral juvenil es que la empresa se convierte en la encargada de diseñar, planificar y controlar el proceso formativo. Es decir, el empresario va a asumir las responsabilidades que las demás modalidades formativas correspondían a un Centro de Formación Profesional” (p. 175).

En síntesis, en esta modalidad la preparación, formación y capacitación para el empleo se reúnen en proporciones similares junto con las capacidades productoras del beneficiario de esta modalidad (Arce, 2007).

Modalidad de pasantía

Como cuarta modalidad tenemos la pasantía, que puede ser de dos tipos: (i) en la empresa o (ii) de docentes y catedráticos. El primer tipo se encuentra dirigido a un nivel local y brinda la posibilidad de que la persona se informe del funcionamiento de los procesos, así como, de las oportunidades laborales. En el segundo tipo también existe un ánimo de conocer nuevas experiencias, pero a una escala mayor dentro de un mismo sector de la producción (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 2012). En teoría, el propósito es mejorar en cuanto la adquisición de conocimiento y reflejarlo en el trabajo.

Modalidad de actualización para la reinserción laboral

La quinta modalidad es la actualización para la reinserción laboral que busca otorgar conocimientos recientes a las personas, para que luego de un proceso de capacitación puedan ejercer funciones dentro de un campo de trabajo real, el mismo que los podrá llevar a ser considerados nuevamente en el mercado laboral (Constante, 2018).

Esta modalidad consiste en que el grupo de personas entre 45 y 65 años que cuentan con un periodo mayor a doce meses de desempleo puedan reinsertarse al mercado laboral.

1.2. Las prácticas pre profesionales

Es preciso señalar que las prácticas pre profesionales, al igual que las demás modalidades formativas, no tienen una naturaleza laboral, debido a que fueron excluidas previamente de nuestro sistema por la legislación. Esto es así porque se trata de una relación de carácter eminentemente formativo, de tal manera que, aun cuando se presentan los elementos típicos de un contrato de trabajo, se ha dado mayor relevancia a la formación y capacitación profesional que se pretende otorgar, quedando los referidos en un segundo plano (Arce, 2003).

Asimismo, si bien nuestra normativa tiene como pilar el fin formativo del practicante, no obstante, se sabe que tiene un doble componente que involucra la naturaleza laboral, ya que quien realiza las prácticas genera

utilidades en el patrimonio de la empresa del sector privado con la prestación personal de servicios y con la subordinación a la que se somete de manera diaria (Arce, 2003). En otras palabras, puede discutirse el fin formativo, pero no el fin patrimonial (laboral).

Así pues, desde el 2005 la LMF está vigente en nuestro país y pese a que han transcurrido varios años, esta no ha sido modificada en lo absoluto cuando los operadores del derecho saben que el contexto y las necesidades siempre son dinámicas. ¿La norma logró su propósito? Se entiende que no es así y ello puede leerse en cifras, por lo que el actor de esta relación jurídica que se ve perjudicado es el practicante.

En esa línea, conforme a lo compartido anteriormente, esta norma derogó el Título relativo a la capacitación para el trabajo. A diferencia de esta última, la LMF reconoce a las prácticas pre profesionales como una modalidad que solo podrá ser utilizada mientras la persona esté estudiando y establece como requisito que el Centro de Formación Profesional (CFP) participe en el convenio.

La LMF excluyó a las prácticas pre profesionales del mundo laboral precisamente en un intento de privilegiar su carácter eminentemente formativo. De modo tal que, aun cuando se presentan los elementos típicos de un contrato de trabajo, el legislador prefirió denominarlas “modalidad formativa”. Igualmente, bajo el pretexto de la flexibilidad, se llega a distorsionar la realidad, ya que las modalidades formativas tienen un margen importante de fin productivo (Arce, 2003).

Aunado a ello, en este trabajo de investigación no se cuestiona que se dicten leyes especiales, pues la Constitución Política en el artículo 103 resalta que estas sí se pueden dictar, sin embargo, esta deberá atender la naturaleza de las cosas y no por la diferencia de las personas.

A la fecha, no se ha tenido un Código de Trabajo o una Ley General del Trabajo que advierta la situación descrita. Si bien existió un proyecto,

este no fue aprobado y tampoco tenía mayor análisis respecto a las modalidades formativas laborales.

Cabe indicar que, desde el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2021), se proyecta presentar una propuesta de Anteproyecto de Código de Trabajo para mayo del 2022, en virtud de la Resolución Ministerial 232-2021-TR, publicada el 27 de noviembre del 2021 (*Diario Gestión*, 2021). Por lo que se espera que con coherencia se ordene la normatividad laboral.

1.2.1. Finalidad formativa

Entonces, ¿a qué alude la LMF cuando se refiere a “fin formativo”? Conforme al artículo 12 de esta norma, el aprendizaje con predominio en el CFP (entiéndase “prácticas pre profesionales”) permiten a la persona lograr su formación durante su condición de estudiante para que aplique sus conocimientos y habilidades.

De igual manera, el artículo I del título preliminar señala como uno de sus principios el siguiente:

“1.1 La persona es considerada como el centro fundamental de todo el proceso formativo; es decir, las modalidades se realizan como una de las metas principales destinadas para que las personas logren comprender en su medio en general o particular, a fin de que se creen condiciones para incidir de manera individual y colectiva”. (El énfasis es nuestro)

Esta finalidad alude al hecho de que las prácticas pre profesionales deben servir para que el aprendiz pueda complementar y consolidar los conocimientos adquiridos en las instituciones de estudio superior, a través de un proceso de

aplicación y ampliación de los mismos por la experiencia llevada a cabo en la realidad. Al respecto, Aparicio (2010) manifiesta que:

“En ese sentido se busca complementar todos los conocimientos teóricos adquiridos en los diferentes Centros de Formación Profesional. Siendo así que, el estudiante experimentará situaciones bajo las cuales se realice la culminación de sus estudios y llegue a convertirse en un profesional” (2010, p. 287).

De acuerdo con la norma, se alude a un proceso de complementación y consolidación de la educación adquirida, a fin de que más adelante sea más sencilla la inserción en el mercado laboral para el aprendiz y futuro profesional.

Por otra parte, si bien el legislador ha intentado ser enfático en diferenciar las modalidades formativas de una relación laboral, la propia normativa incurre en contradicción. En efecto, el artículo 3 de la LMF anuncia que las modalidades formativas no se encuentran ligadas a la normativa laboral vigente; sin embargo, una de sus disposiciones complementarias indica que “las obligaciones y derechos que se derivan de la ley, se deben interpretar acorde a los Convenios de la OIT” (Arce, 2013).

En síntesis, el cumplimiento del fin formativo debe suponer no solo una actuación conforme a la legislación, sino también un estricto respeto de los derechos fundamentales laborales de nuestra Constitución y tratados internacionales que versan sobre la materia.

1.2.2. Finalidad productiva

Expuesto lo anterior, resulta preocupante que un tema tan relevante como la formación y capacitación laboral en el proceso formativo no haya tenido aportes legislativos pertinentes y actualizados. Como se sabe, no se ha reconocido en la norma el componente productivo, pues la empresa tiene un fin patrimonial, razón por la que participan en el proceso.

En el presente trabajo se comparte una propuesta para reivindicar el empleo juvenil, tomando en consideración las consecuencias negativas a partir del incumplimiento del fin formativo previsto en la norma, así como, del no reconocimiento productivo (laboral) por el legislador en las prácticas pre profesionales (como modalidad formativa laboral en el sector privado). No obstante, esta iniciativa no elimina las falencias que día a día persisten en esta modalidad.

Como se puede advertir, el rol formativo ha sido desplazado por intereses lucrativos y cortoplacistas donde impera un clima de horarios estrictos por la jornada, obligaciones fuera del lugar de prácticas, horarios de refrigerio irregulares, entre otros factores, olvidando muchas veces la razón de ser de las prácticas pre profesionales y sin tener en cuenta que quienes realizan esta labor aún no culminan sus estudios. Por ello, con mayor razón, las exigencias sobre los practicantes deberían ser proporcionales a su condición de experiencia y de estudios.

Cabe añadir que resulta imprescindible reconocer la naturaleza mixta de las prácticas pre profesionales y, con ella, la relación laboral para dejar de usar una modalidad encubierta que no garantiza de ningún modo la contratación laboral de los jóvenes y tampoco la promoción de empleo ni la reinserción en otra empresa.

1.2.3. Supuestos de desnaturalización de las prácticas pre profesionales

En la LMF encontramos de manera taxativa supuestos de desnaturalización de modalidades formativas en los cuales se reconoce la relación laboral como efecto inmediato y/o consecuencia jurídica por comisión de diversas faltas. A continuación, se mencionan estas causales.

Gráfico 6: Causales de desnaturalización de las modalidades formativas reguladas en la Ley Sobre Modalidades Formativas Laborales



Fuente: Ley sobre Modalidades Formativas Laborales N° 28518.

Elaboración: Propia.

En esa misma línea, es necesario reconsiderar la realidad de la desnaturalización en supuestos que la norma no previó en el 2005, ni mucho menos durante estos últimos años. Como se sabe, existen casos

y situaciones en los que, por ejemplo, el practicante queda en un marco de desprotección al no ser reconocido como trabajador. Y la situación es aún más compleja si se toman en cuenta los efectos de la pandemia en lo referente al trabajo remoto, la inestabilidad laboral en casos de practicantes embarazadas, entre otros factores. Más adelante, se desarrollarán estos ejemplos con más detenimiento.

1.2.4. Las prácticas pre profesionales y el bloque de constitucionalidad

Acerca del bloque de constitucionalidad, Blancas (2013) señala que:

“El bloque de constitucionalidad hace alusión a las fuentes formales no constitucionales que serán utilizadas para determinar el parámetro de inconstitucionalidad. En ese sentido, las diversas sentencias pronunciadas por el Tribunal Constitucional han establecido que se debe catalogar como parte del bloque de constitucionalidad a todas las normas jurídica, que, si bien no se encuentran desarrolladas por la Constitución, se van a manifestar como un tipo de jerarquía constitucional y que se comporta como un parámetro constitucional para la toma de decisión tanto del TC como de los demás órganos jurisdiccionales” (Meza, 2013, p. 147).

En otras palabras, el bloque de constitucionalidad permite reconocer que la Constitución no es el único parámetro al momento de analizar la constitucionalidad de algún dispositivo, sino que, además, se pueden recurrir a otros instrumentos normativos, que, dentro de un ánimo de complementación, puedan delimitar las fronteras constitucionales de una determinada cuestión.

Por lo expuesto, y tomando en consideración que las prácticas pre profesionales en la práctica sí tendrían finalidad productiva (dejándose de lado la sola concepción capacitadora y formativa), correspondería que las mismas asuman la connotación laboral (Arce, 2007) y, por tanto, al momento de ser analizadas a nivel constitucional, deberían tener como

parámetro no solo las normas constitucionales, sino también aquellas de carácter laboral que sirvan como instrumentos que completen el denominado bloque de constitucionalidad en la materia.

En relación a lo anteriormente mencionado, toda premisa permitiría reivindicar la importancia del doble componente, tanto formativo como productivo de las prácticas pre profesionales. Además, ayudaría a revalorar la labor que desempeñan los practicantes de diversas áreas del sector privado a nivel nacional, más aún si se considera lo que señala Arce (2007) acerca de que:

“Existe un desgastado carácter formativo, tal como se ha referido, las prácticas pre profesionales se comportan como un campo privilegiado direccionado al reclutamiento de trabajadores. En ese sentido, el practicante coloca su fuerza de trabajo a disposición del empresario, por ende, le generará utilidad patrimonial a la empresa” (p. 174).

Se puede deducir, por tanto, que el bloque de constitucionalidad de materia laboral podría reivindicar esta situación problemática considerando las connotaciones productivas de los practicantes y buscando garantizar los derechos de los practicantes al servicio del Estado.

1.3. Situación de los practicantes pre profesionales antes y durante la pandemia

Habíamos señalado que de acuerdo con el legislador el objetivo de las prácticas preprofesionales constituye el fin formativo que las mismas suponen. Adicionalmente y en teoría, se ha reconocido su aspecto práctico como un componente laboral porque forma parte de los elementos del contrato de trabajo. No obstante, en la prestación de servicios que realizan los practicantes pre profesionales existe una serie

de indicios para suponer que la regulación de esta modalidad, así como el fin formativo resultan cuestionables (Egusquiza, 2020).

Siendo así, a continuación, se expondrá la situación de los practicantes pre profesionales antes de la pandemia, con el propósito de comprender los supuestos más comunes que desvirtúan la naturaleza de las prácticas pre profesionales. Posteriormente, también se establecerá una comparación con la situación experimentada durante la pandemia.

En principio es importante mencionar que el concepto de tiempo de trabajo se encuentra ausente en la regulación de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral (en adelante, LPCL). Sin embargo, existen normas específicas sobre jornadas y horarios de trabajo (el D.S. N° 007-2002-TR) y su reglamento aprobado por el D.S. N° 008-2002-TR, así como la norma sobre descansos remunerados (D.L N° 713 y su reglamento, el D.S. N° 012-92-TR).

En el caso de los practicantes, la LMF señala en su artículo 44 que, en los convenios de aprendizaje con predominio en el CFP, el límite es de seis (6) horas diarias o treinta (30) horas semanales. Teniendo en cuenta lo establecido por la legislación, diferentes empresas optaron por establecerlo como un mínimo. Así, de los convenios registrados por la Oficina de Prácticas pre profesionales de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, por citar un ejemplo, del 2013 a mediados de 2015, el 86% (2, 729) estableció la jornada máxima de labores (30 horas semanales), mientras que solamente dos de cada diez practican en jornadas menores. A esta situación habría que sumarle las horas que los practicantes gastaban en movilizarse, pues solo así se podría saber con exactitud las horas destinadas a las prácticas⁴.

⁴ Habría que tener en cuenta el distrito del que provienen los estudiantes, el distrito en el que practican, así como la ubicación del Centro de Formación Profesional para tener una idea de las horas efectivas empleadas.

Es preciso señalar que lo anterior solo es un punto de partida para la discusión acerca de si las seis horas diarias o treinta semanales es un límite constitucional que permite a los estudiantes continuar con una formación académica y profesional adecuada, sin descuidar ninguno de esos aspectos. También resulta válido cuestionar si la misma jornada legalmente establecida permite al estudiante tener un aspecto personal plenamente desarrollado. Es decir, si esta deja un margen de tiempo para otras actividades de su interés que no guarden relación directa con su desarrollo académico, entiéndase, actividades de recreo e interés personal y hasta responsabilidades familiares⁵ (Zelada y Holguín, 2015).

Se sabe que la LMF estableció la jornada límite en el caso de las prácticas pre profesionales; sin embargo, cabe resaltar una situación que podría pasar desapercibida. Siguiendo con la analogía entre la normativa laboral vigente y la LMF, en la primera se señala que dentro de la jornada ordinaria se encuentra incluido el tiempo destinado al refrigerio. No obstante, una realidad innegable es que en la práctica —así como sucede en una relación laboral— es posible acordar “la compensación de horas”. Dicha situación es aún más frecuente en las empresas donde predomina la carga laboral y muchas veces se requiere que los practicantes pre profesionales cumplan con los encargos de manera inmediata o con un plazo límite (Ulloa, 2013).

Por referir un ejemplo, la propuesta puede suponer que el practicante asista un lunes solo tres horas, y completarlas al día siguiente —aun cuando se exceda el máximo legal establecido—. Otra situación, más adversa aún, podría suponer que el estudiante asista a la empresa los sábados y domingos (días que normalmente una empresa no presta servicios pues son de descanso, incluso para un trabajador que cumple una jornada ordinaria), ofreciendo como recompensa tener como “día libre”, el lunes o martes de la siguiente semana, o tener permiso en la época de exámenes.

⁵ No solo el cuidado de los padres u otros familiares, sino también el de ser padres.

La LMF es clara cuando señala que se debe otorgar el descanso semanal y que este involucra también los feriados no laborables al ser debidamente subvencionados. Sucede pues, como se ha descrito, que en ocasiones el practicante pre profesional responde a su jefe en estos supuestos, siendo contrario a lo señalado por la norma. Entonces, cabe cuestionarnos qué sucede cuando el practicante se encuentra en semana de exámenes, ¿se tendría que otorgarle los días libres o tendría que continuar cumpliendo su trabajo? En esa línea, es importante mencionar que cuando el practicante ha superado los doce (12) meses de servicio, la empresa tiene la obligación de brindar un descanso de quince (15) días, debidamente subvencionados (Ulloa, 2013).

Otro caso, no muy poco común es ofrecer a los practicantes un “horario de verano”, según el cual se dedicaría más de seis (6) horas diarias de trabajo con la finalidad de salir los días viernes un poco antes, entendiendo que por no tener clases durante dicho periodo pueden permanecer más tiempo del señalado por la ley. Lo cierto es que, si las horas extras de un trabajador habitual sin goce remunerativo son criticables por ser un derecho que les corresponde, *a fortiori* en el caso de un practicante pre profesional, dicha situación, es cuestionable y alarmante (Zelada y Holguín, 2015).

En suma, y presentado bajo diversas modalidades, no resulta extraño que los practicantes se rijan por un sistema de “compensación de horas”. Sin embargo, dicho formato se acerca cada vez más a un contrato de total disponibilidad y se aleja del fin formativo de las prácticas preprofesionales. Por ello, no resulta arriesgado afirmar que los practicantes pre profesionales, quienes a su vez deben cumplir con su rol como estudiantes y dedicar tiempo a sus actividades personales y extracurriculares, terminan cumpliendo con un horario muy similar al de un trabajador de la actividad privada.

Por otra parte, a raíz de la pandemia ocasionada por el COVID-19 se han emitido una serie de medidas para resguardar el desarrollo de las actividades económicas del país. En este caso, en lo que se refiere al trabajo y las prácticas pre profesionales, se han dado con la emisión del Decreto de Urgencia N° 26-2020 y el Decreto Supremo N° 10-2020-TR, para la aplicación del trabajo remoto. Con ello se ha facultado a las entidades del sector privado para utilizar esta figura en las personas bajo modalidades formativas.

La práctica pre profesional es muy importante en el ámbito de la educación superior, debido a que los estudiantes universitarios demuestran los conocimientos recogidos en las aulas para alcanzar los desempeños auténticos. Por tanto, es necesario que se establezcan mecanismos precisos para una verdadera planificación de la práctica, conforme a la realidad. De esta manera se puede consolidar un proceso de acompañamiento, seguimiento y evaluación para permitir espacios de retroalimentación que incluyan errores y ayuden con la formación del futuro profesional (Rodríguez, Cabrera, & Muñoz, 2022).

Con respecto al trabajo remoto, si bien es cierto resulta una opción factible para la continuación de las prácticas pre profesionales de un estudiante, no deja de ser una situación excepcional. De acuerdo con la Ley N° 28518, que regula las modalidades formativas laborales, la práctica pre profesional se define como una *“modalidad que permite a la persona en formación durante su condición de estudiante aplicar sus conocimientos, habilidades y aptitudes mediante el desempeño en una situación real de trabajo”*. En ese sentido, como la norma menciona, el estudiante que realiza una práctica preprofesional busca poder desarrollarse en una situación real de trabajo, por lo que resulta primordial que el estudiante desarrolle sus prácticas presencialmente en el centro laboral y no mediante el trabajo remoto.

1.4. Desarrollo jurisprudencial y pronunciamientos sobre las prácticas pre profesionales

En este apartado se desarrollan los criterios jurisprudenciales adoptados por los órganos jurisdiccionales respecto a la naturaleza jurídica de las prácticas pre profesionales, en aras de fundamentar cuáles son los requisitos exigidos que deberá cumplir tanto el practicante como la unidad pública receptora.

1.4.1. Jurisprudencia nacional y otros

El grado de vinculación de la jurisprudencia nacional es variable (no todo es vinculante), pero en materia laboral resulta de obligatoria revisión, ya que de alguna forma sirven de guía para la decisión de los jueces.

En el Perú existen dos órganos jurisdiccionales: i) el Poder Judicial (artículo 138 de la Constitución) y ii) el Tribunal Constitucional (artículo 206 de la Constitución). La jurisprudencia es la interpretación judicial del Derecho realizado por los altos tribunales que vinculan al tribunal y a los inferiores cuando se discutan casos fácticos y jurídicamente análogos. En otras palabras, es una fuente de Derecho para solucionar casos concretos (Ulloa, 2015).

En el presente apartado se expondrán algunas sentencias emitidas por el TC, en lo referente a la modalidad formativa de prácticas pre profesionales:

En primera instancia cabe destacar la Sentencia del Tribunal Constitucional en el Expediente N° 02725-2011-PA/TC (Cañete), en el cual se reconoce que el convenio de las prácticas pre profesionales puede desnaturalizarse en aquellos casos donde el practicante presta servicios más horas de las que se han señalado en el acuerdo de prácticas pre profesionales. Un criterio similar también se maneja en el caso de la Sentencia del TC dada en el Expediente N° 00385-2012-PA/TC, en el cual también se presenta una causa de desnaturalización porque el practicante

había laborado más horas de las seis horas diarias o treinta horas semanales.

Otro caso sobresaliente es también la Sentencia del TC en el Expediente N° 0006-2007-PA/TC (Arequipa), dado que, en un convenio de prácticas pre profesionales se le impuso al practicante realizar actividades que eran de carácter permanente en la institución, y más aun considerando que anteriormente había existido un vínculo laboral entre el practicante y la institución. Debido a estos motivos, el TC determinó la mala fe de la institución y, en consecuencia, la desnaturalización del vínculo.

De igual manera, se puede mencionar el caso de la Sentencia del Tribunal Constitucional en el Expediente N° 01584-2014-PA/TC, en el cual se reconoce una vez más la desnaturalización del vínculo de prácticas pre profesionales por la concurrencia de las dos causales: a) exceso de horas del límite establecido en la norma y b) desarrollo de actividades de naturaleza permanente en relación con el giro del negocio de la empresa.

Otra sentencia que amerita ser mencionada es el Expediente N° 00385-2012 PA/TC en la que la practicante realizaba funciones fuera del horario establecido en su convenio de prácticas y se excedió en su jornada conforme el registro de asistencias:

“(..). Acorde a como obra en autos, la copia simple de correos enviados por la demandante desde la cuenta institucional que le proporciona la emplazada, se advierte que la recurrente se encontraba laborando fuera de la jornada laboral establecida (...) Asimismo, de la copia simple del control de asistencias y movimiento (...) se puede apreciar que durante todo el mes de junio del 2009 la demandante se ha excedido de la jornada habitual (...). En consecuencia (...) se ha desnaturalizado el convenio de prácticas celebrado por las partes”.

De la misma manera, en el Expediente N° 05247-2011-PA/TC se reconoce que la practicante fue contratada para reemplazar a un personal estable que usó su derecho a descanso vacacional:

“(…) Se acreditó fehacientemente que la actora se encontraba reemplazando permanentemente al personal de emplazada, ya sea por concepto de vacaciones de estas u otras causas, desnaturalizándose esta modalidad o, por lo que de conformidad con lo dispuesto por en la Ley sobre Modalidades Formativas Laborales N° 28518, en el presente caso se está frente a uno de los supuestos de fraude a la ley, motivo por el cual se ha desnaturalizado el convenio de práctica celebrado por las partes”.

Asimismo, encontramos otros pronunciamientos de interés como la Resolución Ministerial N° 203-2012-TR que comparte las “Disposiciones para la verificación de las obligaciones empresariales en materia de modalidades formativas”:

“V.1. En caso la desnaturalización de un convenio de modalidad formativa laboral por alguna de las causales expuestas en la Ley sobre Modalidades Formativas Laborales N° 28518, el inspector requerirá la incorporación del practicante como trabajador en la Planilla, sin perjuicio de imponer una sanción pecuniaria.

(…)

V4. En caso de detectarse que el convenio o la ejecución de las actividades que desempeña el beneficiario no están ligadas a la información proporcionada para la respectiva ocupación para la cual fue designado, el inspector del trabajo propondrá una sanción pecuniaria por la infracción tipificada en el numeral 39.4 del artículo 39 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo”.

También la RTF N° 04365-10-2012, que atendía un reclamo de un practicante por realizar las funciones de un asesor comercial, señaló en su momento que las empresas que no respeten la naturaleza de las prácticas serían sancionadas:

“La empresa sujeta a fiscalización tenía convenios de prácticas pre profesionales suscritos que no guardan relación con las ocupaciones que realizaban en la empresa. En ese sentido, se logró determinar la existencia de los elementos propios de una relación laboral y se emitieron resoluciones de multa por haber omitido el pago de las aportaciones al régimen contributivo de la seguridad social.

(...) De igual manera, quedó acreditada la naturaleza laboral de los servicios prestados. También debe observarse que (...) el accionante percibió, a partir del mes de setiembre de 2006, tickets, cupones o vales de alimentos (...)”.

Como se puede observar, la mayoría de pronunciamientos del Tribunal Constitucional atiende temas de desnaturalización de las prácticas pre profesionales como modalidad formativa laboral —situación que se presenta por la ausencia de una verdadera fiscalización—, así como, la celebración de convenios sin asegurar a futuro la empleabilidad de la persona en formación, debido a que reduce costos laborales para la empresa (facilidades atractivas) y se normaliza que el practicante pre profesional sea un trabajador más, sin contar con los derechos que le corresponden a un trabajador. Además, en muchos casos, no se respeta el fin formativo ni se asigna una persona a cargo del procedimiento, lo cual desvirtúa la finalidad de esta modalidad.

1.5. Más de dieciséis años de la vigencia de la norma sin modificaciones

En nuestro país las prácticas pre profesionales en el sector privado se encuentran dentro de un tipo de modalidades formativas laborales recogidas en la LMF. Estas se presentan como un desafío para el derecho del trabajo, pues combinan en su esencia elementos teóricos y situaciones eminentemente prácticas. Sin embargo, de forma contraria a la realidad, el legislador ha preferido negar la sujeción de estas a la normativa laboral vigente, lo cual nos invita a realizar un análisis y cuestionamiento respecto al cumplimiento de los objetivos y principios de la norma por los que fue promulgada.

Cabe destacar que el interés del legislador con la reforma del 2005, año en que entró en vigencia la norma y que a la fecha no ha tenido modificación alguna, consistía en fomentar el empleo juvenil potenciando la finalidad de que la formación profesional es trascendental para que el futuro trabajador pueda sobrevivir en el mundo laboral, tal como señala Arce (2013).

Como bien se sabe, el desempleo juvenil es una problemática desde hace muchos años en el Perú y que actualmente ha cobrado otras dimensiones con la pandemia. En esa medida, la Organización Internacional del Trabajo (2020) realizó una encuesta cuya publicación mostró los efectos de esta situación que crea, a su vez, escenarios bastante desalentadores para los jóvenes. Entre los resultados también se demostró que los estudiantes y trabajadores jóvenes han alcanzado un nivel de educación superior, que representa la cuarta parte de los jóvenes en los países de la muestra.

En ese sentido, resulta trascendental recordar la reflexión del profesor Neves (2003), quien, siguiendo los hallazgos de otros investigadores como Alonso Olea y Casas Baamonde, afirma que el derecho del trabajo exige que el trabajo humano se realice por cuenta ajena, libre y subordinado para considerarlo como parte de su regulación. De este modo, se puede brindar la debida protección laboral.

La realidad nos muestra que la formación en la empresa cuenta con un doble componente: uno formativo y uno productivo (laboral). El legislador, al negar la presencia del vínculo laboral, ha ocasionado una política cruel de fomento del empleo para quienes se encuentran en un proceso formativo. Si bien es cierto existe una prestación personal del servicio que genera utilidades patrimoniales en la empresa, la subordinación mediante el poder de dirección al que se somete y la remuneración como el pago en contraprestación denominado subvención, esto no justifica la exclusión a la normativa laboral.

Esta desprotección ha generado un impacto negativo sobre quien presta el servicio, dado que el practicante no cuenta con estabilidad y en cualquier momento por discreción del empresario sin sostenerse en una causa justa puede terminar la relación sin derecho de pago de indemnización, debido a que no existe un sindicato y tampoco podría haberlo. Evidentemente, esta situación en las mujeres embarazadas

repercute drásticamente, pues pueden encontrarse en mayor estado de vulnerabilidad.

Por otra parte, se ha señalado el hecho de que la relación no tiene un límite temporal, pues esta dependerá del tiempo de formación. En otras palabras, los practicantes pre profesionales pueden encontrarse bajo este régimen hasta cinco años o lo que dure su formación.

Cabe agregar que, durante la pandemia (trabajo remoto) y post pandemia (teletrabajo), el número de practicantes que mantiene una relación con la empresa debe cubrir gastos como internet, luz, entre otros, en virtud del trabajo remoto, sin lugar a compensación. Pese a la negación de relación laboral, en la primera disposición complementaria de la Ley existe una remisión a los convenios de la OIT.

Así pues, debemos indicar que el Estado es quien tiene una tarea pendiente sobre esta situación, pues queda claro que el empleo era bastante difícil antes de la pandemia y que actualmente se le han sumado nuevas dificultades. De acuerdo con Egúsqiza y Félix (2020), “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” (p.14).

Asimismo, conforme a la ENAHO del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) se estima que de la población joven de entre 18 y 29, más de 4 millones de personas en el 2019 se encontraban ejerciendo actividad productiva, con un porcentaje de 57% para los hombres y 43% para las mujeres. Asimismo, el número de jóvenes en busca de empleo se incrementó de 295 000 en el año 2010 a 310 000 personas en el 2019 (46% de hombres y 54% de mujeres). Por otra parte, los inactivos también aumentaron de 1.4 millones en el año 2010 a más de 1.7 millones en el 2019 (37% de hombres y 63% de mujeres).

Por lo expuesto, se observa una problemática que se debe abordar desde el análisis y la crítica, pues si bien se comparten cifras respecto al empleo y las prácticas pre profesionales hoy no es considerado un trabajo por la exclusión expresa en el artículo 3 de la LFM. La finalidad de la norma atendía a un compromiso estatal para fomentar el empleo juvenil y, sin embargo, no ha logrado los resultados esperados, pues muchos practicantes han asumido las consecuencias negativas de esta norma.

La OIT ha afirmado que la población joven tiene el riesgo de convertirse en la “generación del confinamiento”, que en América Latina se expresa en el desempleo y el incremento sin precedentes de la informalidad (OIT, 2020b). Asimismo, de acuerdo con el INEI (2020), en el Perú durante los meses de abril, mayo y junio de 2020 se perdieron 1 317 100 empleos para jóvenes de 14 a 24 años de edad en relación a los meses de enero, febrero y marzo. En cuanto al empleo privado formal juvenil, 110 000 jóvenes de entre 15 a 29 años se quedaron fuera de planilla durante marzo y abril de 2020 (MTPE, 2020a).

En ese sentido, en la presente investigación se propone la necesidad de abordar un estudio sobre las consecuencias de las prácticas pre profesionales en el sector privado, ya que el artículo 23 de la Constitución tiene el deber de promover diversas políticas de fomento de empleo productivo para la educación y para el trabajo, logrando de esa forma una reversión en situaciones que pueda atravesar el país. Según Egúsqiza y Félix (2020), esta tarea debe ser atendida por el MTPE a través del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral.

Debido a que la investigación implicará un análisis cuantitativo y cualitativo, se evaluará el impacto de la norma, su utilidad en la realidad peruana y si realmente la norma vigente logra su objetivo de la manera en la que está planteada o si necesita una reforma y propuestas de mejora. De esta manera se pretende realizar una contribución desde el

marco legal para que pueda ser tomada en consideración en futuras puestas de acción sobre la materia. Con una mejor implementación y fiscalización de la norma, se espera poder ver más rápidamente mejoras en el cierre de la brecha salarial de nuestro país.



CAPÍTULO II: PARTICIPACIÓN DEL ESTADO: CUMPLIMIENTO DE LAS FASES DE LA NORMA

2.1. Objetivos de la Ley de las Modalidades Formativas Laborales: fomento de empleo

Tal como se mencionó en el capítulo anterior, la LMF expone tres objetivos en su Título Preliminar que apuntan a atender el fomento del empleo, con el propósito de preparar a la persona en formación para que de manera posterior pueda ingresar o ser parte del mercado laboral con menos dificultad. Por lo tanto, los objetivos son los siguientes:

- (i) *contribuir a una eficiente relación entre la oferta y la demanda del mercado de trabajo;*
- (ii) *direccionada a fomentar la formación y capacitación laboral estrechamente vinculada a los procesos productivos y de servicios como medio para el mejoramiento de empleabilidad;*
- (iii) *desarrolla las capacidades para el trabajo, que permitan flexibilizar y favorecer la adaptación de los beneficios de la formación a diferentes situaciones laborales.*

2.1.1. Propuesta política de fomento del empleo que ha generado supuesto de exclusión

De acuerdo con la referencia histórica desarrollada en la presente investigación sobre la normativa del derecho laboral se puede comprender que al existir en el Perú un problema social de gran envergadura como lo es el desempleo juvenil y las correspondientes estadísticas alarmantes, fue necesario atender la problemática con una modificación normativa y la posterior promulgación de la LMF.

En ese sentido, cabe preguntarse si el Gobierno podía pronunciarse al respecto y crear un régimen especial o de regulación específica. ¿Era posible y lícito? Claro que sí. Sin embargo, una decisión como esta implicaba abordar una gran responsabilidad como la evaluación de los efectos en el mercado de trabajo, porque si bien es un fin legítimo buscar

la promoción del empleo y asegurarla para los ciudadanos y ciudadanas, también se debía analizar bajo criterios objetivos suficientes que derechos laborales limitaría esta regulación.

El Gobierno tiene la responsabilidad respecto a la productividad, la competitividad, los derechos fundamentales y el trato diferenciado razonable para no caer en supuestos de discriminación y/o vulneración al principio de igualdad y otros. Con la promulgación de la LMF se impactó en los costos laborales de fomentar el empleo; no obstante, desde el año 2005 no se puede afirmar en su totalidad que ha servido para ello (Cruz, 2003).

La evidencia de ello se corrobora con los beneficios que percibe la empresa en cuestión de reducción de conceptos laborales y en beneficios tributarios. Sobre el primero, está demás indicar que un practicante no cuenta con depósitos semestrales de CTS, no percibe gratificaciones, no se encuentra afiliado a un sistema previsional, no tiene estabilidad ni protección contra el término de la relación jurídica, tal como se aprecia en la LMF.

En ese orden de ideas, la norma debió superar un test de igualdad y desarrollar los conflictos jurídicos entre principios, pues un trato diferenciado implica acciones afirmativas y mientras estos incidan en los derechos fundamentales deberán ser temporales, tal como lo sostuvo Sánchez (2007). De igual manera, las decisiones no deben ser arbitrarias e irresponsables y por esta razón son necesarios los límites.

Se entiende que el Gobierno pretendía impulsar el fomento del empleo para mejorar el acceso de la población juvenil al mercado laboral y el derecho del trabajo por el doble componente de las prácticas pre profesionales, no obstante, se debió identificar el bien mayor y en virtud al modelo estatal que tenemos respetar el principio, norma y derecho de la igualdad.

Por otra parte, la exclusión laboral expresa en la LMF no aumentó en cifras el empleo del grupo etario juvenil. Esto se evidencia en los resultados de la investigación realizada por Egúsquiza y Félix (2020) en virtud de la Encuesta de ENAHO. En este caso se muestran las condiciones a nivel académico y laboral de los jóvenes de 18 a 29 años de edad de manera comparativa entre el año 2010 y 2019.

Tabla 1: Características de los jóvenes en el rango de edad de 18 -29 años

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/)	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: Revista Actualidad Laboral.
Elaboración: Egúsquiza y Félix (2020).

Si bien la LMF fue publicada en el año 2005, la información dispuesta en la tabla anterior brinda información muy útil y específica sobre este grupo etario juvenil. En este caso se encuentran jóvenes que solo estudian o se capacitan, jóvenes que estudian o se capacitan y trabajan, jóvenes que solo trabajan, jóvenes que no trabajan, no estudian y tampoco se capacitan.

Continuando con el análisis, cabe indicar que con la norma en vigencia se desconoció el componente productivo (laboral) de las modalidades formativas laborales que genera utilidades en las empresas, se redujeron beneficios y/o conceptos laborales y se incentivó el fomento del empleo. Por supuesto, las empresas utilizaron mucho esta modalidad, pero, ¿los resultados fueron útiles? Desde el 2005 a la fecha persiste el problema y como se ha mencionado, con la pandemia la situación se ha agravado para los jóvenes.

Desde el punto de vista económico lo más relevante son los costos laborales por los bienes producidos: costo invertido en mano de obra para producir el bien. Tal como indica Cuadros (2013), estos costos laborales unitarios se encuentran en función de dos variables: (i) costo laboral por trabajador y (ii) costo por el bien producido.

En la misma opinión de Sánchez (2015), se puede afirmar que si la productividad aumenta, los salarios pueden aumentar sin afectar la competitividad y rentabilidad empresarial. Los trabajadores, al ser más eficientes, tendrían dicha capacidad de aumento. Aquí ganan ambas partes sin afectarse y modelos internacionales demuestran dicha efectividad, siendo los países europeos los líderes en dichas políticas. Sin embargo, esto no se tuvo en cuenta porque de alguna manera existía una condición de flexibilidad, como se ha sustentado anteriormente.

En estas condiciones pudo haberse propuesto una regulación especial, pero debió ser con límites, por ejemplo, que no afecten derechos fundamentales, que sea de tiempo menor a lo que dura encontrarse en etapa formativa, que supere una evaluación razonable y que se dé un efectivo cumplimiento de seguimiento de los efectos de la política. El objetivo estuvo claro, pero la norma se emitió en base a una decisión política mas no jurídica.

Los practicantes pre profesionales están en el supuesto de exclusión de la relación laboral, pero en la práctica es cuestionable ello porque la discusión nunca fue jurídica antes de su promulgación. ¿Es tan fácil hacer de lado ello? Al respecto, Ulloa (2013) expone que la “exclusión de protección” que se manifiesta por querer fomentar la empleabilidad no puede atentar contra los derechos fundamentales y debe reflejar los límites de interés tutelable en el modelo de estado democrático. Por tanto, correspondía desarrollar la igualdad ante la ley (desde el ámbito y faceta de aplicación).

Al parecer, a la fecha no ha sido alcanzado el objetivo de la norma, y ello se debe a los siguientes motivos: los jóvenes no cuentan con un derecho de preferencia de contratación; y, por otro lado, como contrapartida y a diferencia de otros países en el Perú no se ha incluido en la agenda estatal un “plan nacional e integrado de capacitación y formación laboral” que tenga por objetivo poner en movimiento las diversas instituciones que intervienen en diferentes etapas de dicha formación (Toyama, 2008).

De esta manera, se vuelve necesario que el tema de las políticas públicas de formación para el trabajo sea incluido en la agenda política de los gobiernos (en especial, del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y que se dé una fiscalización real a cargo de la Sunafil), de interlocutores sociales y de los ciudadanos. Para ello una reforma legislativa no es suficiente sino también una cultural.

Por tanto, serán necesarias dos cuestiones: en primer lugar, la imperiosa necesidad de crear marcos legales que articulen los recursos y las capacidades existentes para fortalecer las herramientas de gestión y el financiamiento de las políticas públicas, por ejemplo, con las universidades.

En segundo lugar, de manera previa, también se esperaría la participación activa del Ministerio de Educación a fin de establecer parámetros y orientar el diseño de las políticas de formación pretendidas. Del mismo

modo, el MTPE, a través de su Viceministerio sería plenamente competente no solo para orientar las políticas de capacitación a los jóvenes, sino también, para coadyuvar a la lucha contra el empleo precario y con la alta tasa de desempleo juvenil que hoy afrontamos.

2.1.2. Aproximación desde las políticas públicas

La política pública es una decisión de gobierno que responde a un problema social. En este caso el problema evidenciado es la precariedad y el desempleo juvenil que se mantiene vigente hoy en día.

Lasswell (como se citó en Torres, 2020) las define como un “programa proyectado de valores, fines y prácticas” y que la ciencia de las políticas públicas posee características que la hacen particular, dado que se le reconoce como multidisciplinaria al no mirar solo las instituciones públicas, sino también la sociología, la economía, el derecho y la política. Así también, busca solucionar problemas al ser una ciencia que toma en cuenta la relevancia de los temas y que se orienta a solucionar problemas del mundo real y no se detiene en debates puramente académicos.

Para Dye (como se citó en Torres, 2020), las políticas públicas atienden a “algo que el gobierno elige hacer o no hacer”, pues se trata de tomar determinado curso de acción. En ese sentido, puesto que el agente encargado de efectuar estas políticas es el gobierno, cuando no se toman decisiones se entiende que el gobierno ha decidido no hacer nada o quiere mantener el *statu quo*.

Para Anderson (como se citó en Torres, 2020), las políticas públicas son un “conjunto de acciones seguidas por un actor en aras de solucionar problemas sobre los cuales existe grave preocupación”, dado que se muestra la relación entre el gobierno y la percepción de la existencia de un problema o aspecto de preocupación que requiere acción.

En ese sentido, es importante tener en cuenta que la política como actividad de ampliación del consenso y del poder por parte de un partido o una coalición no es lo mismo a una política pública que vendrían a ser las líneas de intervención de las entidades públicas en un determinado tema (Torres, 2020). Con ello, se quiere resaltar que muchas veces lo que ocurre es que el análisis técnico de las políticas públicas queda supeditado a la necesidad política.

En el transcurso de la presente investigación se identificó una problemática en relación con un grupo denominado como “población vulnerable”, por lo que la política pública se presentó como un medio para reducir esta vulnerabilidad. Sin embargo, deben analizarse los factores de desventajas y riesgos sociales desde un marco constitucional, debido a que con la puesta en marcha de la LMF se desconocen los elementos del contrato de trabajo, sus beneficios y derechos derivados para los jóvenes en proceso formativo, se abarata la mano de obra juvenil, no se asegura el acceso al mercado laboral y la norma no contaba ni cuenta actualmente con la fiscalización y seguimiento adecuado.

2.2. Ley sobre Modalidades Formativas Laborales N° 28518: seguimiento y evaluación

Tal como se ha sustentado, la propuesta política de fomento del empleo generó un supuesto de exclusión y a partir de ello era necesario aproximarse a las políticas públicas. Cabe resaltar que, en efecto, la LMF recogía un problema social que era el desempleo juvenil y atenderlo resultaba imperativo, pero se debía evaluar con sumo cuidado cada criterio previo y, posteriormente a ello, promulgar la LMF, pues la búsqueda de la promoción del empleo para los jóvenes en formación técnica y/o universitaria no podía significar la limitación de los derechos laborales reflejados en costos para los jóvenes.

Como parte del análisis, las políticas son examinadas respecto a sus resultados, diseños e implementación conforme a lo que se menciona a continuación⁶:

- Evaluación de diseño.– se encarga de analizar la coherencia interna (examina si los objetivos prioritarios están articulados y si estos han sido cumplidos con los criterios de selección) y la coherencia externa (examina la solidez de las articulaciones horizontales y verticales).
- Evaluación de implementación.– consiste en el planteamiento de acciones estratégicas o actividades que van a permitir la implementación de la política para la resolución de la problemática pública.
- Evaluación de resultados.– consiste en evaluar los cambios situacionales entre los fines prioritarios estipulados en la política mediante indicadores, siendo posible alcanzar las restricciones y oportunidades de mejora.

En suma, se debe comprender que una política pública es un programa de gobierno emprendido por el Estado con la intención de poder darle respuesta a una determinada cuestión problemática (Velázquez, 2009). Para este caso en concreto, ha quedado demostrado que existían grandes problemas de desempleo en nuestro país desde años atrás (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 2005) y esta situación devino en la necesidad de implementar e impulsar normas como la LMF dirigida a poder paliar esta dificultad.

⁶ Guía de Políticas Nacionales – CEPLAN (2018). La Guía estipula la metodología en el diseño, formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas nacionales, así como, el procedimiento a emplearse para su actualización, en cumplimiento de lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 029-2018/PCM, Reglamento que regula las Políticas Nacionales. Cabe resaltar que las políticas nacionales son de cumplimiento obligatorio para todas las instituciones y niveles de gobierno, en el marco de sus competencias.

2.3. Evaluación del rol del actor estatal en las prácticas pre profesionales en el sector privado

Como ya se ha mencionado, el Congreso de la República como Poder Legislativo promulgó la LMF, sin embargo, pareciera que desde su publicación el 24 de mayo de 2005 en el Diario Oficial *El Peruano*, el Estado no ha tenido mayor compromiso con la regulación normativa de las prácticas pre profesionales en el ámbito privado.

Asimismo, a pesar de la necesidad imperativa de una mejor regulación, no se ha realizado ninguna modificación tanto a la Ley como a su Reglamento. Lo que sí ha ocurrido es que gracias al Decreto Legislativo N° 1401, el 10 de septiembre de 2018, previa revisión del visto bueno del presidente de la República, el presidente del Consejo de Ministros y el Ministro del MTPE fue aprobado el Régimen Especial que regula las Modalidades Formativas de Servicios en el Sector Público.

No obstante, dado que la presente tesis propone una evaluación del rol estatal en las prácticas preprofesionales en el ámbito privado, se puede afirmar que durante la evolución normativa en más de dieciséis años no se han planteado mejoras a la LMF y su Reglamento.

Quizá parte de la respuesta se encuentra en que, cronológicamente, recién el 20 de diciembre de 2007, con la publicación de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158, en virtud al artículo 4 del Capítulo II, se recogieron expresamente las Competencias Exclusivas del Poder Ejecutivo:

“1. El diseño y el control de las políticas estatales y sectoriales forman parte del cumplimiento obligatorio para todas las instituciones del Estado en sus niveles de gobierno.

Las políticas estatales se definen sus fines prioritarios, sus lineamientos, su contenido principal de sus políticas públicas, sus modelos estatales de cumplimiento y con la

provisión de los servicios que se deben ser logrados y vigilados para proteger el normal desarrollo de aquellas actividades privadas y públicas. Las políticas estatales forman parte la política de un gobierno.

La Política local es un subconjunto de sus políticas estatales que pueden afectar una actividad social y económica ya sea privada o pública.

Las políticas sectoriales y estatales refieren aquellos intereses generales de un Estado y de aquella diversidad de una realidad regional y local, de acuerdo con el carácter único y descentralizado de un gobierno de la República. Para su planteamiento, el Poder Ejecutivo menciona mecanismos para su coordinación con los gobiernos regionales, locales y otras instituciones, que según requiera o corresponda a su índole de cada una.

El cumplimiento de aquellas políticas sectoriales y estatales de un Estado es la responsabilidad de autoridades del Gobierno Nacional, regionales y locales.

(...) Los Ministerios e Instituciones Públicas del Órgano Ejecutivo realizan sus competencias exclusivas en el territorio nacional con un arreglo a sus atribuciones y según lo establezca su norma específica y con ella la política estatal y sectorial”.

Sin perjuicio de ello, sobran razones para sostener que el rol del Estado, más allá de las limitaciones en cuanto a la promulgación de la norma descrita y de haber contado por primera vez con la Guía de Políticas Nacionales en el 2018, siempre debió asegurarse de cumplir con los objetivos de la LMF y evaluar sus políticas nacionales de forma anual.

Se sabe que el Estado promulgó durante esta pandemia el Decreto de Urgencia que establecía la figura jurídica del trabajo remoto, en donde se mencionaba a las modalidades formativas laborales como supuesto de aplicación; sin embargo, de acuerdo con Rivero (2021) no ha sido prioridad porque no hubo mayor desarrollo al respecto. Una consecuencia de ello se aprecia en la cadena laboral de las empresas, pues los practicantes pre profesionales, al no tener protección contra el despido, ya sea reposición o indemnización, fueron los primeros en ser invitados a retirarse por motivos de incertidumbre económica y/o sanitaria.

El Estado al ser siempre garantista de los derechos de las personas, más allá de las regulaciones específicas normativas de manera posterior, tiene la obligación de coadyuvar a la conexión entre la demanda y oferta del sector laboral. Sumado a ello, desde la práctica existe una pequeña participación estatal desde la fiscalización, la gestión y la prevención (De la Flor, 2018).

En ese sentido, si el Estado promueve la formación y capacitación de los trabajadores para una mejor empleabilidad y productividad laboral, no solo se debería reconocer el problema del desempleo juvenil, sino también comprometerse con el objetivo real formativo de la norma. Es decir, dar un adecuado seguimiento y realizar evaluaciones periódicas para determinar la evolución de la LMF (Veloz & Herrera, 2021).

2.4. Relación entre las prácticas pre profesionales en el sector privado y las cifras de precariedad laboral y el desempleo juvenil en el Perú

Para abordar el presente punto resulta relevante identificar la evolución de los contratos de trabajo temporales y a periodo indefinido en los ámbitos de la economía nacional, estableciendo como corte temporal el 2002 (año en que comienza a estar vigente la jurisprudencia del Tribunal Constitucional). Esto es así debido al carácter trascendental que implica el análisis tanto de la contratación laboral en el mercado de trabajo peruano como de la relación entre las prácticas pre profesionales y las cifras de precariedad laboral, así como, del desempleo juvenil.

Se puede deducir, por tanto, que la importancia de la duración de un contrato de trabajo está relacionada directamente con el propósito esencial del derecho del trabajo. En otras palabras, como señalan Cuadros y Sánchez (2008), esta consiste en asegurar el ejercicio de los derechos constitucionales del trabajador como una remuneración digna, sindicalización, negociación y otros. Sin embargo, cabe señalar que, a

partir de la década de los noventa a la fecha, en nuestro ordenamiento jurídico, la excepción a la regla general ha sido quebrada, toda vez que se ha normalizado la celebración de contratos a plazo fijo y no la celebración de contratos a plazo indeterminado.

Cabe agregar que de acuerdo con la información estadística del INEI y del MTPE (1990-2000), mientras aumentaba este tipo la contratación temporal se recogían cifras de reducción de afiliación sindical del 22% al 3 % en Lima Metropolitana, los acuerdos colectivos en el ámbito nacional a la cuarta parte. En consecuencia, tal como señala Cuadros (2018), lo único que establece la mencionada sentencia del Tribunal Constitucional (2001) es potencial a una reposición laboral ante aquellos casos de un despido fraudulento o incausado, no es el principal ni el origen de un fenómeno que se inició años anteriores.

Entonces, se entiende que para el crecimiento económico de un país, efectuado el uso intenso de la mano de obra, el régimen laboral de contratación fue creado con el fin de promover la inversión y el desarrollo económico, como en el caso de los textiles y la agricultura. No obstante, pese a su instalación positiva en años posteriores con un evidente incremento de empleo, los contratos de expedición no tradicional en el año 2006 significaron el 16% de contratos a periodo determinado en Lima Metropolitana.

Cuadros y Sánchez (2007) nos muestran las consecuencias negativas en el ámbito del trabajo, tal como la brecha de aquellos ingresos entre los trabajadores que se direccionan a un mismo grupo. Sin embargo, los trabajadores que han sido contratados en base a diferentes modalidades, expone un ámbito de minoría de los costos del despido y de periodos muy cortos de los contratos, por lo que, los empleadores estarían empleándolo para una contratación temporal, incrementando así, su poder de acuerdo con el trabajador, con el objetivo de mantener truncada las remuneraciones o la reducción de las remuneraciones.

Durante muchos años se generaron efectos negativos en la aplicación de los derechos constitucionales de los trabajadores. Además de ello, en los sectores descritos se ha replicado por varios años la contratación bajo modalidades que pueden extenderse hasta 5 años y en muchas ocasiones para actividades permanentes rotativas para el sector, desnaturalizando la figura. La precariedad laboral no es solo es una problemática del ámbito informal del país, sino que podemos encontrarla en la celebración de contratos a plazo fijo que no cuentan con un objeto real. Todo ello, con la crisis sanitaria actual, agrava aún más la situación debido a la desprotección final que sufre el trabajador.

Por ejemplo, antes de la publicación de la ley vigente de agricultura, la norma previa consentía contratar a los trabajadores de forma temporal, pese a la permanencia y alta rotación, lo que limitaba el acceso a indemnización en caso de despidos. En relación con algunas estadísticas publicadas en la plataforma web de la Agencia Agraria de Noticias (2020), el exviceministro de Empleo, Fernando Cuadros, manifestó que el desempleo afectaba al 86% de los trabajadores del sector, es decir, un total de 300 mil aproximadamente (Revista Agraria, 2020).

Otro punto adicional es que la tasa de sindicalización es mínima. Conforme al Cuadro 17 del Anuario Estadístico Sectorial del MTPE (2019), el sector de manufactura representa solo el 10,67% y el de agricultura el 4,00% del total de sindicatos reconocidos en el ámbito privado según la actividad de la economía.

Asimismo, una muestra fehaciente de lo mencionado se puede observar en la data compartida del INEI en el trimestre de enero-febrero-marzo del 2021, pues el nivel de desempleo en Lima Metropolitana dio como resultado un porcentaje de 15,3%. En cifras absolutas se advierte que existía un aproximado de 742 500 personas que buscaban un empleo, por lo que no fue alejado de la realidad, considerar que esta escasez de estabilidad laboral se vio también reflejada en la contratación de plazo

determinado, debido a que 7 de cada 10 personas tenían un contrato a plazo fijo.

Del total de la población desempleada, el 52,2% (387 mil 700) eran de género femenino y el 47,8% (354 mil 900) eran varones. Finalmente, también la celebración de contratos temporales, respecto al desempleo actual, muestra que la tasa de la población femenina se ubicó en 17,9%, siendo 4,8 puntos porcentuales mayor que el nivel de desempleo del varón (13,1%), lo cual es lamentable teniendo en cuenta que las políticas nacionales de promoción del empleo intentan reducir la brecha de género.

Ahora bien, cabe resaltar que en el 2022, se ha planteado como corte temporal la emisión de la Sentencia del TCN° 00976-2001-AA, la cual complementa lo desarrollado en la Sentencia del 2001 referente al despido sin justificación de causa lesivos a la Constitución. A través de esta sentencia se determinó que los despidos “arbitrarios” devienen en inconstitucionales, por lo que desde esa fecha la contratación de trabajadores debe ser motivada a través de causas objetivas que impidan un despido desmotivado y que pudiese llevar a una reparación sustantiva a través de una indemnización o una protección procesal por medio del cual el trabajador podría retomar su puesto de trabajo al haberse comprobado la vulneración del derecho constitucional al trabajo.

En ese sentido, conforme menciona De las Casas (2011), el total de los contratos en el Perú son contratos a plazo temporal y a plazo indefinido, lo que ha llevado a una incorrecta utilización de los temporales en situaciones que por su naturaleza ya no son excepcionales para su uso. Esto se puede apreciar en los gráficos estadísticos de la contratación a nivel nacional de trabajadores en planilla (Cuadros y Sánchez, 2007) referido al crecimiento entre los años 1998 a 2007, pues se muestra un aumento de casi un 70% de uso de contrato a periodo determinado.

Posteriormente a la Sentencia del TC, de acuerdo al gráfico elaborado por el MTPE a partir del 2001, ha sobrevenido un creciente avance de

contratos temporales, siendo los más usados el de inicio o aumento de actividad y el de necesidades del mercado, pese a que en nuestro ordenamiento jurídico prima la contratación a plazo indefinido (de acuerdo al artículo 4 de la LPCL).

En el año 2017 el Ministerio de Trabajo había advertido que el 64% del empleo formal del país se basaba en contratos temporales y dicha situación continuó creciendo, mientras que la contratación a plazo indeterminado se redujo en ocho puntos porcentuales: de 44% el 2008 a 36% (Cuadros, 2018).

Por ello, es claro que tanto desde el ámbito económico como el laboral, la celebración de contrato de trabajo bajo modalidad, es decir, contratos temporales que llegan a 3 años o hasta 5 han generado la distorsión de la finalidad de los mismos. En su mayoría, estos se han desnaturalizado, dado que son para puestos de naturaleza permanente.

En algún momento, Cuadros y Sánchez (2007) realizaron una excelente propuesta que consistía en la reducción de modalidades, reducción de plazos a 2 años y mayor fiscalización. Esta hubiera sido una buena alternativa debido a que los costos del uso intensivo de estos contratos han originado lesiones a los derechos constitucionales que se reflejan en la desprotección social en salud y pensiones; así como, en la debilidad y ausencia de sindicatos que coadyuvan a mejoras económicas y de condiciones laborales. Esto debido a que los contratos mencionados no facilitan esquemas de relaciones laborales estructuradas y equitativas, además de no estar sujetos a pago de indemnizaciones por despidos, entre otros.

Todos estos motivos han ocasionado siempre que la finalidad tuitiva del derecho del trabajo se vea cuestionada, dado que no se puede hablar de trabajo decente ni mucho menos de estabilidad laboral. La pandemia que vivimos hoy en día ha reflejado lo compartido, pues un número bastante alto de los trabajadores formales perdieron su empleo sin pagos por

concepto de indemnización por despido. Como señala Fernández-Maldonado (2015), esta modalidad permite al empleador privado desprenderse de cualquier trabajador bajo “no renovaciones” de contrato al no necesitar una causa justa.

Si de cifras se trata, de acuerdo con la data compartida por el Instituto Peruano de Economía, el año pasado se perdió 1.1 millones de puestos de trabajo en Lima por las medidas tomadas ante la pandemia de COVID-19. Así pues, el reto laboral que como sociedad corresponde afrontar es grande, considerando que se cuenta con un alto índice de informalidad laboral.

Vale cuestionarse también qué ocurre con los practicantes pre profesionales en el sector privado frente a toda esta situación. Si bien en anteriores puntos de estudio de la presente tesis se ha descrito de manera detallada su tratamiento normativo, corresponde desarrollar en adelante, la relación de las prácticas pre profesionales en el sector privado en cifras y su relación —directa o indirecta— con la precariedad laboral y el desempleo juvenil en el Perú.

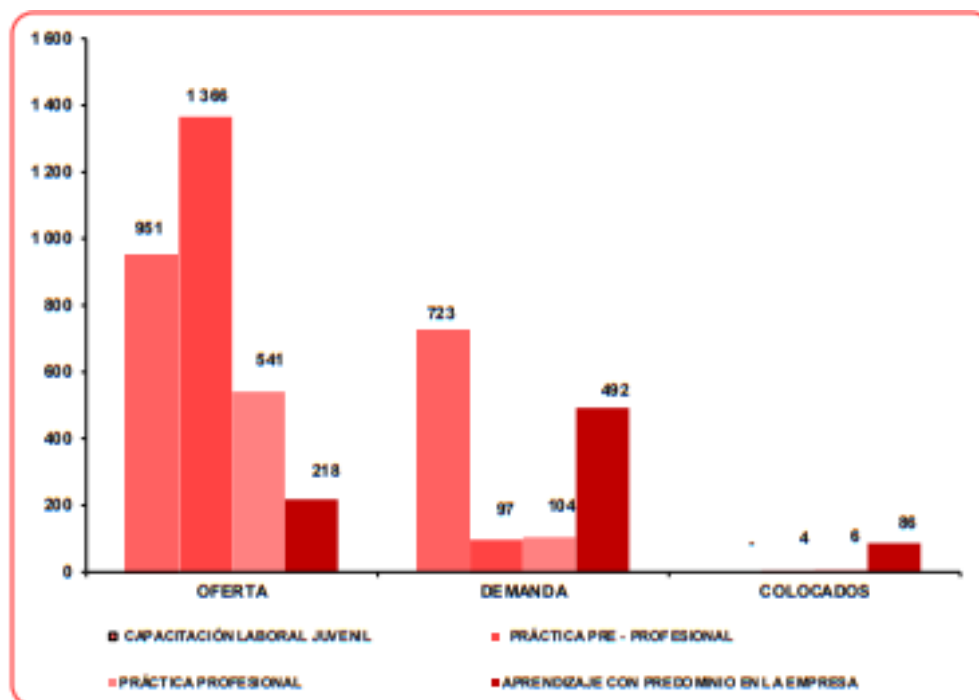
1.3.1. Cifras de las prácticas pre profesionales

Mediante el Anuario Estadístico Sectorial (AES), elaborado por el MTPE (2020), se puede apreciar la información estadística de diversos aspectos de las relaciones laborales, así como, otra data en relación con el trabajo y los programas.

En el AES se encuentra sustanciosa información respecto a los acuerdos de prácticas y formación laboral, por lo que es material sensible para realizar análisis. Por ejemplo, el año pasado se registró la Modalidad Formativa Laboral durante un mes en el ámbito privado según el centro de formación. En Lima Metropolitana se realizó la “Intermediación del Mercado de Trabajo Bajo Convenio de Modalidad Formativa Laboral 2020”. A nivel nacional se realizó la “Intermediación del Mercado de Trabajo Bajo Convenio de Modalidad Formativa Laboral, según año

2000–2020”; así como, el “Convenio Registrado de Modalidad Formativa Laboral por Modalidad, según Dirección y Gerencia Regional 2020”.

Gráfico 7: Intermediación del Mercado de Trabajo bajo convenio de modalidad formativa laboral, 2020



FUENTE : MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO - MTPE
DIRECCIÓN DE PROMOCIÓN DEL EMPLEO Y CAPACITACIÓN LABORAL - DRPELM

ELABORACIÓN: MTPE - OGETIC - OFICINA DE ESTADÍSTICA

En lo que respecta al Mercado de Trabajo bajo acuerdo de Modalidad Formativa Laboral en el año 2020 y en concordancia con la formación académica que presentaba cada sujeto, las cuatro modalidades formativas mostradas en el cuadro mostraban valores numéricos diferenciados entre la oferta, la demanda y los sujetos colocados en algunas de estas plazas.

De acuerdo con la oferta en el año 2020, la modalidad formativa de la capacitación laboral juvenil contó con 218 ofertantes, las prácticas profesionales contaron con 541 ofertantes, el estudio con predominio en la empresa con 1365 ofertantes y las prácticas pre profesionales con 951 ofertantes. No obstante, las plazas a cubrirse fueron relativamente

inferiores, pues finalmente se colocó tan solo el 85 de los 218 ofertantes en lo referente a la capacitación laboral juvenil; 6 en el modo de prácticas profesionales; 4 en la modalidad de estudio con predominio en la empresa y ningún registro en lo que respecta a la modalidad de prácticas pre profesionales.

Gráfico 8: Intermediación del Mercado de Trabajo bajo convenio de modalidad formativa laboral, según mes, 2020

CUADRO N° 206

LIMA METROPOLITANA

INTERMEDIACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO BAJO CONVENIO DE MODALIDAD FORMATIVA LABORAL, SEGÚN MES

2020

MES	MODALIDAD FORMATIVA LABORAL				TOTAL
	CAPACITACIÓN LABORAL JUVENIL	PRÁCTICA PRE - PROFESIONAL	PRÁCTICA PROFESIONAL	APRENDIZAJE CON PREDOMINIO EN LA EMPRESA	
ENERO					
OFERTA	-	204	58	-	262
DEMANDA	3	10	10	-	23
COLOCADOS	-	1	-	-	1
FEBRERO					
OFERTA	-	124	47	-	171
DEMANDA	3	11	6	15	35
COLOCADOS	-	3	-	-	3
MARZO					
OFERTA	-	40	40	-	80
DEMANDA	-	8	7	5	20
COLOCADOS	-	-	-	-	-
ABRIL					
OFERTA	-	-	-	-	-
DEMANDA	-	-	-	-	-
COLOCADOS	-	-	-	-	-
MAYO					
OFERTA	-	-	-	-	-
DEMANDA	-	-	-	-	-
COLOCADOS	-	-	-	-	-
JUNIO					
OFERTA	-	58	64	44	164
DEMANDA	-	20	19	121	160
COLOCADOS	-	-	-	-	-
JULIO					
OFERTA	-	207	86	68	361
DEMANDA	-	17	13	146	176
COLOCADOS	-	-	-	22	22
AGOSTO					
OFERTA	12	152	88	30	282
DEMANDA	14	10	17	130	171
COLOCADOS	-	-	6	15	21
SEPTIEMBRE					
OFERTA	-	-	-	19	19
DEMANDA	-	-	-	-	-
COLOCADOS	-	-	-	-	-
OCTUBRE					
OFERTA	398	54	40	21	513
DEMANDA	10	7	9	15	41
COLOCADOS	-	-	-	14	14
NOVIEMBRE					
OFERTA	1	67	23	6	97
DEMANDA	-	2	5	15	22
COLOCADOS	-	-	-	6	6
DICIEMBRE					
OFERTA	183	151	23	14	371
DEMANDA	-	2	-	30	32
COLOCADOS	-	-	-	10	10
TOTAL					
OFERTA	951	1 366	541	218	3 076
DEMANDA	723	97	104	492	1 416
COLOCADOS	-	4	6	86	96

FUENTE : MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO - MTPE
DIRECCIÓN DE PROMOCIÓN DEL EMPLEO Y CAPACITACIÓN LABORAL - DRPELM

ELABORACIÓN: MTPE - OGETIC - OFICINA DE ESTADÍSTICA

Nota: No se dispone de información debido a que el gobierno decretó el Estado de Emergencia Nacional, D. S. N° 044-2020 - PCM, D.S. N° 008-2020 - SA que declara en Emergencia Sanitaria a Nivel Nacional y posteriores normas de ampliaciones y modificatorias.

En este cuadro se muestra de manera detallada la intermediación, lo representativo a la oferta, la demanda y colocación por cada mes del año 2020, de acuerdo con las modalidades formativas de capacitación laboral juvenil, las prácticas profesionales, el aprendizaje con predominio en la empresa y las prácticas pre profesionales.

Gráfico 9: Convenio registrado de modalidad formativa laboral por modalidad, según dirección y Gerencia Regional, 2020

DIRECCIÓN Y GERENCIA REGIONAL	MODALIDAD							TOTAL DE CONVENIOS REGISTRADOS
	DEL APRENDIZAJE		PRÁCTICA PROFESIONAL	CAPACITACIÓN LABORAL JUVENIL	DE LA PASANTÍA		ACTUALIZACIÓN PARA LA REINSERCIÓN LABORAL	
	CON PREDOMINIO EN LA EMPRESA	CON PREDOMINIO EN EL CFP - PRÁCTICA PRE - PROFESIONAL			EN LA EMPRESA	DE DOCENTES Y CATEDRÁTICOS		
AMAZONAS	3	-	4	2	1	-	-	10
ÁNCASH	6	45	106	-	2	-	4	163
APURÍMAC	10	20	43	2	-	1	-	76
AREQUIPA	95	469	1 241	3	14	-	6	1 828
AYACUCHO	6	3	6	-	-	-	-	15
CAJAMARCA	27	52	31	-	1	-	-	111
CALLAO	304	695	568	73	8	1	1	1 650
CUSCO	15	204	171	31	10	-	2	433
HUANCAYELICA	2	-	-	-	-	-	-	2
HUÁNUCO	27	10	51	-	2	-	1	91
ICA	22	68	125	58	2	1	2	278
JUNÍN	70	68	130	-	4	1	-	273
LA LIBERTAD	57	282	512	34	7	-	2	894
LAMBAYEQUE	28	119	120	1	3	-	1	232
LIMA	12	12	47	5	2	-	-	78
LIMA METROPOLITANA	5 466	15 477	9 054	647	241	8	33	30 926
LORETO	11	70	88	35	5	1	-	210
MADRE DE DIOS	9	1	4	-	1	-	3	18
MOQUEGUA	6	43	25	1	1	-	-	76
PASCO	11	65	7	-	-	-	-	83
PIURA	39	337	385	-	18	-	9	788
PUNO	20	20	69	1	5	-	2	117
SAN MARTÍN	12	27	19	-	3	-	1	62
TACNA	23	216	163	-	4	-	1	407
TUMBES	10	2	4	-	8	-	-	24
UCAYALI	26	71	56	20	2	-	-	175
TOTAL	6 317	18 376	13 823	913	344	13	63	39 869

FUENTE : MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO - MTPPE

DIRECCIÓN GENERAL DE NORMALIZACIÓN, FORMACIÓN PARA EL EMPLEO Y CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES - DIRECCIÓN DE FORMACIÓN PARA EL EMPLEO Y CAPACITACIÓN LABORAL

ELABORACIÓN: MTPPE - OGETIC - OFICINA DE ESTADÍSTICA

CFP : CENTRO DE FORMACIÓN PROFESIONAL

NOTA 1 : INFORMACIÓN ELABORADA EN BASE A PLANILLAS ELECTRÓNICAS - T - REGISTRO.

NOTA 2: No se dispone de información debido a que el gobierno decretó el Estado de Emergencia Nacional, D. S. N° 044-2020 - PCM, D.S. N° 008-2020 - SA que declara en Emergencia Sanitaria a Nivel Nacional y posteriores normas de ampliaciones y modificaciones.

Aquí se visualizan los diferentes convenios suscritos y registrados de acuerdo con la modalidad formativa laboral por modalidad, según dirección y gerencia regional. Entre las modalidades de aprendizaje figuran la modalidad con predominio de la empresa y las prácticas preprofesionales; en la modalidad de la pasantía figuran las prácticas

profesionales, la capacitación laboral juvenil y la actualización para la reintegración laboral.

1.3.2. El desempleo y la precariedad laboral juvenil en el Perú

El director regional de OIT, Vinicius Pinheiro mencionó lo siguiente acerca del desempleo en el Perú: *“Hay 9,4 millones de jóvenes que se encuentran desempleados, 23 millones de jóvenes que no estudian ni laboran, y más de 30 millones de jóvenes solo obtienen un empleo en circunstancia de informalidad. Las cifras son preocupantes, y más ahora por las consecuencias del coronavirus”* (OIT, 2020).

Por ello, es importante analizar el impacto que tienen las prácticas pre profesionales, más aún en este contexto, porque -de alguna forma- los jóvenes se ven desprotegidos a propósito de la misma LMF que no reconoce su relación laboral y crea un escenario de precariedad laboral a futuro, incluso desde el primer día pues son las empresas las que se benefician patrimonialmente.

CAPÍTULO III: LEGISLACIÓN COMPARADA Y PROPUESTA PARA REIVINDICAR EL EMPLEO JUVENIL

En el presente capítulo se evalúa el logro de los objetivos de la LMF en lo que respecta a las prácticas pre profesionales, con el fin de plantear, en caso resulte necesario, una propuesta o alternativa final.

3.1. Derecho comparado

Ecuador

Este país tiene un Código de Trabajo - Codificación 2005-017 que, a diferencia de otros ordenamientos jurídicos, cuenta con una norma especial de Pasantías que facilitan la realización de prácticas pre profesionales en un marco de cumplimiento de derechos y obligaciones. Hoy en día el pago es de un tercio de la remuneración mínima, aproximadamente de 130 dólares.

Sin embargo, se debe advertir que también existe una distinción entre el tratamiento en el sector público y el privado, debido a que en este último hay una sensación de que sí se genera una ventaja porque, dependiendo de la empresa, se brindan facilidades como movilidad y alimentación.

De igual forma que en Perú, la norma también señala que no hay relación laboral. Por esta razón, hoy en día debido a algunas falencias detectadas se modificó la regulación y el plazo máximo de contratación es de seis meses (a diferencia de la regulación anterior en que las pasantías duraban dos años). De exceder ello, se desnaturaliza la relación y se torna a un vínculo laboral que genera protección.

Con respecto a su funcionalidad en relación con el mercado laboral, no hay una disposición imperativa para asegurar la contratación. En otras palabras, dependerá de la empresa asegurar la contratación laboral juvenil.

España

En España, mediante el Real Decreto Legislativo 3/2015, Texto Refundido de la Ley del Empleo, se reconoce el componente productivo (laboral) y es en ese marco que se celebran contratos de trabajo especiales para los practicantes (a diferencia de Perú y Ecuador).

Sin perjuicio de ello, resulta interesante compartir la sentencia STS 4986/2015 – ECLI:ES:TS:2015:4986, emitida por el Tribunal Supremo de la Sala de lo Social en la sede Madrid, de fecha 26 de octubre de 2015, ya que se habría desnaturalizado la relación de un estudiante de la Universidad de Alicante como becario al haber asumido funciones de una persona que se encontraba con descanso médico. El caso llama la atención porque si bien es una figura diferente que no reconoce la relación laboral porque el número de horas es limitado y es evidente que está restringido para la formación, al haber prestado más horas de servicio y haber desempeñado las labores del cajero, se sanciona a la empresa.

Finalmente, si bien es cierto que en el Perú no se reconoce la laboralidad, existen algunas empresas del sector privado del rubro de asesoría legal que han decidido ya hace cinco años atrás celebrar contratos de trabajo con estudiantes de universidad, brindándoles los derechos correspondientes, así como, solicitando el cumplimiento de sus obligaciones.

Argentina

En lo que respecta a las pasantías, este país ha convertido en una realidad la modalidad formativa para poner en práctica los diversos conocimientos adquiridos a lo largo de la formación superior. En ese sentido, se trata de actividades formativas, puesto que son consideradas como un complemento a la formación académica.

En el marco de la Ley N° 26.427 (2008), el alumno y la entidad deberán firmar un acuerdo previo en el cual se comprometen a cumplir las

obligaciones que la reglamentación establece. De igual manera, la universidad forma parte de dicho convenio, pues se encontrará a cargo de diversas responsabilidades sobre el alumno.

El plazo que dure la pasantía, así como la jornada laboral, será estipulada en el convenio firmado por el beneficiario y la empresa. La pasantía no podrá tener una duración inferior a dos meses y superior a 12 meses. Una vez vencido el plazo de 12 meses, la organización podrá renovar la vacante de pasantía y adjudicársela al mismo estudiante por 6 meses más. Una vez finalizado dicho periodo la entidad no tendrá ninguna obligación o relación con el practicante (Congreso de la Nación Argentina, 2008).

Por consiguiente, en cuanto al horario, la ley establece que solo podrá ser de un máximo de veinte horas semanales, recibiendo como tal una suma dineraria que se calculará en base al salario básico que la empresa ofrece a sus trabajadores. De igual manera, recibirá los beneficios sociales que se proveen al personal de la organización, incluyendo la cobertura de salud (Congreso de la Nación Argentina, 2008).

3.2. ¿Se lograron los objetivos de la Ley sobre Modalidades Formativas Laborales N° 28518 en lo referido a las prácticas pre profesionales?

Los objetivos de la LMF correspondientes a las prácticas pre profesionales consisten en coadyuvar a la conexión entre la demanda y la oferta del mercado laboral, promover la formación y capacitación laboral para una mejor empleabilidad y productividad laboral de todos los jóvenes. Asimismo, facilita una formación que fortalezca las capacidades para el trabajo, que estas sean flexibles y favorezcan la adaptación de los practicantes en los distintos ámbitos laborales.

En ese sentido, no solo es importante tener en cuenta la evolución del grupo etario de jóvenes en las prácticas pre profesionales, sino también valorar el impacto que conlleva en el mercado laboral. En el cuadro elaborado por Canessa y Mendoza (2020) con base en los Anuarios

Estadísticos del Ministerio de Trabajo desde el año 2013 al año 2018, se recoge que el promedio anual de modalidades formativas laborales en el ámbito privado fue incrementándose. Para ser precisos, se incrementó en 49% la participación y actualmente cada vez más peruanos se encuentran involucrados en modalidades formativas laborales, dando así, importancia de la fiscalización en una política laboral de empleo juvenil.

Tabla 2: Beneficiarios declarados por rango de edades, según tipo de modalidad formativa laboral

PERÍODO: ENERO - JUNIO 2021

RANGO DE EDADES	TIPO DE MODALIDAD FORMATIVA LABORAL							TOTAL	%
	DE APRENDIZAJE		PRACTICA PROFESIONAL	CAPACITACIÓN LABORAL JUVENIL	DE LA PASANTÍA		ACTUALIZACIÓN PARA LA REINSERCIÓN LABORAL		
	CON PREDOMINIO EN LA EMPRESA	CON PREDOMINIO EN EL CFP - PRACTICAS PRE PROFESIONALES			PASANTÍA EN LA EMPRESA	PASANTÍA DE DOCENTES Y CATEDRÁTICOS			
14 años	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%
15 - 17 años	4	16	2	2	0	0	0	24	0,11%
18 - 23 años	1 162	6 512	2 979	170	67	0	0	10 890	51,79%
24 - 29 años	838	3 788	4 302	16	37	0	0	8 981	42,71%
30 - 44 años	301	247	334	0	60	0	0	942	4,48%
45 - 65 años	56	13	23	0	27	4	55	178	0,85%
> 65 años	10	0	0	0	4	0	0	14	0,06%
TOTAL	2 371	10 576	7 640	188	195	4	55	21 029	100,00%

Nota: Considera la información de las empresas que declararon la edad de los beneficiarios de las MFL.

Fuente: MTPE - T-Registro de la Planilla Electrónica, enero - junio 2021.

Elaboración: MTPE - DGNFECCL - DFECCL

Fuente: Boletín Estadístico sobre Modalidades Formativas Laborales (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 2021).

Según lo sindicado en el presente cuadro, se observa que en el primer semestre del año 2021 el número de beneficiarios declarados en el T-Registro de la planilla electrónica se redujo a 7,04% entorno al primer semestre del año 2020. Esta disminución, igual a la del año pasado, pero no común en los años anteriores, se debería al “estado de emergencia” del país por la pandemia del COVID-19, que dispuso la cuarentena obligatoria y el distanciamiento social, a partir del 16 de marzo de 2020 mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM y sus modificatorias.

Canessa y Mendoza (2020) valoraron la evolución y crecimiento de la celebración de modalidades formativas laborales y compararon la fuerza laboral juvenil para medir el impacto sobre los jóvenes, que es el grupo etario que se pretende beneficiar. El ejercicio consistió en comparar la data sobre el total de jóvenes que pueden encontrarse bajo una modalidad

formativa laboral (población económicamente activa entre los 14 a 29 años) y el desarrollo del promedio anual de los jóvenes, tras cual indicaron que la significancia es pobrísima.

¿Por qué se obtuvieron estos resultados? En el estudio planteado los autores solo tomaron del 0.5% al 0.6% del universo de jóvenes de la población económicamente activa y cuestionaron la escasa participación en el ámbito del trabajo. Esta información toma como referencia los convenios registrados y también la informalidad laboral de muchas empresas, como por ejemplo la obligatoriedad para adquirir la condición de bachiller (en caso de que el estudiante celebre un convenio formativo por un periodo correspondiente).

En síntesis, y de acuerdo con lo expuesto por Canessa y Mendoza (2020), estas cifras se basan en convenios de modalidades efectivamente registrados. A continuación, se muestra la comparación entre la población económicamente activa de 14 a 29 años de edad y los jóvenes en modalidades formativas laborales desde el año 2014 al 2018.

Tabla 3: Jóvenes en modalidades formativas laborales, período 2014-2018

Indicadores	2014	2015	2016	2017	2018
PEA de 14 a 29 años de edad	5'268,300	5'139,900	5'166,500	5'188,900	5'158,600
Jóvenes en modalidades formativas laborales	25,546	25,964	26,597	28,234	30,071

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática y Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Elaboración: Miguel F. Canessa Montejo.

De esta forma, corresponde manifestar que la LMF y su Reglamento, tal como se ha señalado en el primer capítulo, tienen diversas modalidades; no obstante, las prácticas pre profesionales y las prácticas profesionales representan un porcentaje considerable. En el siguiente cuadro se puede apreciar ello respecto a las modalidades formativas laborales registradas en planilla electrónica del Ministerio de Trabajo del año 2013 y 2015.

Tabla 4: Modalidades formativas

Modalidades formativas	Convenios registrados 2013	Convenios registrados 2015 ¹⁸
Prácticas pre profesionales	11.218	35.242
Prácticas profesionales	5.350	20.839
Aprendizaje con predominio en la empresa	2.079	1.850
Capacitación laboral juvenil	827	2.959
Pasantía en la empresa	119	47
Reinserción laboral	13	14
Docente con convenio de pasantía	10	5
TOTAL	20.178	60.506

Fuente: Cuadros (2016 p.81) y SERVIR (2006:2).
Elaboración: Miguel F. Canessa Montejo.

Es clara la diferencia numérica de los convenios registrados en los años 2013 y 2015, ya que resulta aproximadamente una cifra de 24,024. Sin embargo, se debe tener en cuenta que la comparación se ha dado de forma directa con la población económicamente activa. Para este contexto, es propicio traer a colación la Ley del Régimen Laboral Juvenil⁷. De acuerdo con lo establecido por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (2013), la población de entre 15 y 29 años ascendía a 8 377 000 individuos, lo que en ese momento representaba el 26% de la población peruana.

Tal como manifiesta Fernández-Maldonado (2015), los jóvenes peruanos, junto con las mujeres, son los que más sufren la exclusión y vulnerabilidad social, lo que sigue un patrón de desigualdad determinado no solo por el sexo, la procedencia geográfica y la etnicidad, sino también por la disponibilidad de capital social que determina el acceso a oportunidades y recursos. Así pues, acercándonos al mundo del trabajo juvenil en el Perú, la situación de precariedad y explotación laboral en la que se encuentra un importante sector de jóvenes —y que en su momento rechazaron la Ley Pulpín— responde a factores económicos, institucionales y culturales, cuya convergencia configura un determinado modelo de relaciones laborales y estructura productiva del país.

No menos importante es tener en cuenta que en este caso los factores institucionales que se complementan con el sistema político son el sistema

⁷ Entre diciembre de 2014 y enero de 2015 miles de jóvenes de Lima y de provincias del país salieron a las calles para protestar contra este régimen que recortaba derechos laborales y pretendía como fin de facilitar el ingreso de empleo de los jóvenes al mercado.

normativo y la capacidad estatal que garantizan su cumplimiento. Para ello, la confluencia de estos factores, como explica Fernández-Maldonado (2015), restringe o amplía las oportunidades que tienen los sujetos laborales para tener oportunidades de trabajos productivos y adecuados, sin que deje de persistir por ello la baja tasa de sindicalización de los trabajadores jóvenes, la alta rotación en el empleo, los bajos ingresos que reciben y otros problemas.

Resulta imperativo que una política del trabajo de promoción del empleo considere el ámbito del mercado de trabajo y los obstáculos que tienen los jóvenes para acceder a un trabajo decente. Como exponen Canessa y Mendoza (2020), en el caso de la LMF se adoptó como criterio prolongar los convenios de prácticas temporalmente y flexibilizar la contratación, sin tener en cuenta que esto conlleva al abaratamiento de costos laborales y que fomenta el trabajo juvenil con cierto grado de desprotección.

Por último, la regulación actual sobre la LMF y las prácticas preprofesionales no son bien recibidas, toda vez que aprobar esta norma, de alguna forma también significa abaratar el costo del trabajo —desde la valoración de su componente productivo (laboral)— para el grupo etario de jóvenes. Como se ha advertido anteriormente, aunque el objetivo consista en incentivar el empleo formal, tanto el desempleo como el trabajo informal (o precario) siguen apareciendo en las estadísticas.

CONCLUSIONES

Se concluye que la LMF busca generar convenios que relacionen el aprendizaje de los jóvenes en formación con las prácticas laborales en una situación real de trabajo. Asimismo, estos convenios no son reconocidos como un contrato de trabajo, debido a que según el legislador estas modalidades se encuentran excluidas de la relación laboral. En ese sentido, los convenios de modalidades formativas no generan vínculo laboral y esta es una de las problemáticas sociales que se presentan actualmente en nuestra sociedad.

De acuerdo con la Exposición de Motivos de la Ley en comentario, existía la urgencia de promover medidas direccionadas sobre la oferta y la demanda laboral haciendo más innovadoras las modalidades y mecanismos de acceso al trabajo, sobre todo, para aquellos grupos vulnerables como los jóvenes desempleados, las mujeres con responsabilidades familiares, las personas con discapacidad, entre otros.

Por otra parte, se determinó que en la promulgación de la LMF no existía una negación de elementos o de indicios de laboralidad. Es decir, no está en discusión que la decisión asumida de exclusión laboral de las modalidades formativas laborales no fue una decisión jurídica, todo lo contrario, atendió a una decisión política que apostaba por generar la facilidad de acceso de los jóvenes al mercado laboral a cambio de una capacitación práctica y de una retribución económica. Por esta razón, se puede sostener que, si bien los jóvenes ya tenían dificultades para acceder a un empleo, la norma sobre Modalidades Formativas Laborales realmente no significó una medida de solución. Esto es así debido a que desde el 2005 la LMF sigue vigente en nuestro país y a pesar de los años las irregularidades con respecto a las prácticas pre profesionales se siguen manteniendo. Además, la ley no ha sido modificada en lo absoluto, incluso cuando los operadores del derecho saben que el contexto y las necesidades siempre son dinámicas.

Si bien se sabe que esta normativa tiene como pilar el fin formativo del practicante, no obstante, es conocido que tiene un doble componente que involucra la naturaleza laboral—inclusive en pandemia—, ya que quien realiza las prácticas genera utilidades en el patrimonio de la empresa del sector privado con la prestación personal de servicios y con la subordinación a la que se somete de manera diaria. En otras palabras, puede discutirse el fin formativo, pero no el fin patrimonial (laboral).

Como puede advertirse de lo anterior, esta desprotección ha generado un impacto negativo sobre quien presta el servicio, dado que los jóvenes no cuentan con estabilidad y en cualquier momento por discreción del empresario sin sostenerse en causa justa puede terminar la relación sin derecho de pago de indemnización. Evidentemente, esta situación en las mujeres embarazadas repercute drásticamente.

Otro factor importante es que la relación no tiene un límite temporal, pues esta dependerá del tiempo de formación. En otras palabras, los practicantes pre profesionales pueden encontrarse bajo este régimen hasta cinco años o lo que dure su formación.

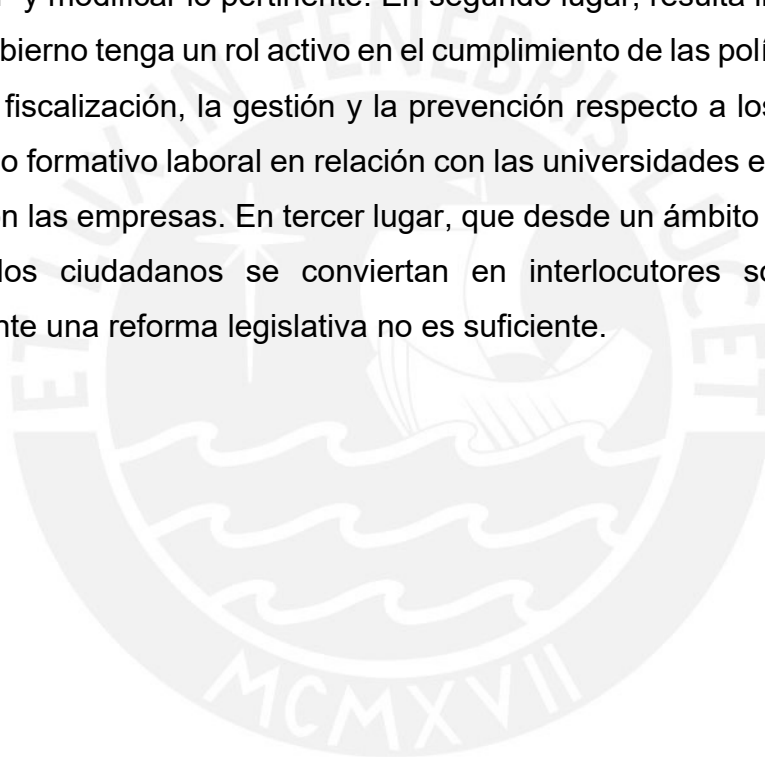
Además, dado que formalmente, también se ha señalado la imposibilidad de constituir un sindicato, el impacto de esta ley en cuanto a las prácticas pre profesionales es alto y perjudicial, más aún en este contexto, porque los jóvenes se ven desprotegidos a propósito de la misma LMF, que no reconoce su relación laboral, que crea un escenario de precariedad laboral a futuro y que desde el primer día beneficia patrimonialmente a las empresas.

Ante ello, se considera que el Gobierno debe pronunciarse al respecto, mediante un régimen especial laboral o una regulación más específica. Sin embargo, tomar una decisión como esta implica abordar una gran responsabilidad como la evaluación de los efectos en el mercado de trabajo, porque si bien es un fin legítimo buscar la promoción del empleo y asegurarla para los ciudadanos, esta debe analizar con criterios objetivos cuáles son los derechos laborales que limita.

Se ha evidenciado que se tiene una norma con más de dieciséis años sin cambio alguno, sin que haya ninguna intención de poder mejorarlo, pese a

las cifras desalentadoras del mercado del trabajo juvenil a partir de su promulgación. Corresponde, entonces, el reconocimiento del problema del desempleo juvenil y el compromiso con el objetivo real formativo de la norma para dar un adecuado seguimiento y realizar evaluaciones periódicas que conlleven a la evolución de la LMF.

Por último, como se ha señalado, se puede afirmar que existen tres grandes aspectos que deben abordarse para hablar de una reforma de la LMF. En primer lugar, se debe reconocer el componente productivo (laboral) de las prácticas pre profesionales y, en consecuencia, debe derogarse el artículo 3 de la LMF y modificar lo pertinente. En segundo lugar, resulta imprescindible que el gobierno tenga un rol activo en el cumplimiento de las políticas públicas desde la fiscalización, la gestión y la prevención respecto a los convenios y al proceso formativo laboral en relación con las universidades e institutos, así como, con las empresas. En tercer lugar, que desde un ámbito institucional y cultural los ciudadanos se conviertan en interlocutores sociales, pues únicamente una reforma legislativa no es suficiente.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARTÍCULOS, LIBROS Y PÁGINAS WEB

Albiol, I. (1994). *Contratos formativos: prácticas y aprendizaje*. Valencia, Tirant lo Blanch, p. 107.

Aparicio, J. (1977). *Contrato de trabajo en prácticas y formación laboral permanente*, en Dieciséis Lecciones sobre la Ley de Relaciones Laborales. Madrid, p. 119.

Arce, E. (2013). *Derecho individual del trabajo en el Perú*. Segunda edición. Lima: Palestra Editores.

Arce, E. (2013). *El trabajador autónomo (De la dependencia jurídica a la dependencia económica)*.

Arce, E. (2003). *Modalidades Formativas Laborales*.

Azuara, O. (27 de agosto de 2020). *La generación Z ante una crisis de empleo sin precedentes*. En Banco Interamericano de Desarrollo – BID. Blog Factor Trabajo.

Balbín, E. (2010). *Regímenes Especiales en la Legislación Laboral Peruana*. En Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. En IV Congreso Nacional en Cusco, organizado por la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

Ballester, M.A. (2000). *El contrato de formación y otras formas de contratación laboral en alternancia*. Valencia, Tirant Lo Blanch, pp. 10 y 11.

Blancas, C. (2013) *Derechos fundamentales de la persona y la relación de trabajo*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

Bouzas, R. (2005) *Los caminos de la evaluación de políticas públicas: una revisión del enfoque*. RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas, año/vol. 4, número 002. Universidad de Santiago de Compostela, España, pp. 69-86.

Canessa y Mendoza. (2020). *La formación laboral de jóvenes en Brasil y en Perú*. Revista de Direito Do Trabalho, Processo de Trabalho e Direito Da Seguridade

Social. Julho – Dezembro, v.4, n.2, 2020. ISSN: 2674 – 6913. En Labor Juris, Servicios Jurídicos en Educacao.

Casas de La Torre Ugarte, O. de las. (2011). La Incorrecta Utilización de los Contratos Temporales de Trabajo. *Derecho & Sociedad*, (37), 126-137. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13166>

Casas, M.E. & Valdés, F. (1989). *Diversidad y precariedad de la contratación laboral en España*. Universidad Complutense de Madrid, pp. 723-742.

Castro, T. (2020). “Curso de Elementos y Características de las Políticas Públicas”, 2020-II. Material del curso de Políticas Públicas Laborales y Responsabilidad Social Empresarial. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Centro nacional de planeamiento estratégico. (2018). *Guía de Políticas Nacionales*. CEPLAN. <https://www.ceplan.gob.pe/guia-de-politicas-nacionales/>

Chacaltana, J. (2006). Empleo para los jóvenes. CEPAL, 1 - 260. <https://bit.ly/3yJdyb1>

Congreso de la Nación Argentina. (26 de diciembre de 2008). Ley 26.427. Creación del Sistema de Pasantías Educativas. Buenos Aires, Argentina: Boletín Oficial. <https://bit.ly/3LAqmmR>

Congreso de la República. (2005). *Diario de los Debates*. Segunda Legislatura Ordinaria de 2004 – Tomo II. En *Sistema de Peruano de Información Jurídica*.

Constante, A. (2018). “*Protección social y jurídica del pasante en el ordenamiento jurídico ecuatoriano*”. Publicada en el repositorio de la Pontificia Universidad Católica de Ecuador.

Cruz, J. (2003). *Estatuto de los trabajadores, comentado*. Madrid, Tecnos.

Cuadros, F. (2018). “Rigidez laboral” y contratación temporal en el Perú: entre el mito y la falacia. En: Revista Análisis Laboral N° 487, Lima: AELE, pp. 11-14.

Consulta 09 de junio de 2021. <http://trabajodigno.pe/wp-content/uploads/2016/02/Rigidez-Laboral-y-Contrataci%C3%B3n-Temporal-en-el-Per%C3%BA.-Entre-el-Mito-y-la-Falacia1.pdf>

Cuadros, F. (2019). "El Eje Laboral de la Política Nacional de Competitividad y Productividad, ¿Más de lo mismo?". En: Suplemento mensual *Informe Laboral* (ISSN 2074-2576), N° 400, mayo de 2019, AELE, Lima, pp. 9-12.

Cuadros, F. & Sánchez, C. (2007). La contratación temporal en el Perú: La informalidad escondida. En: Revista Asesoría Laboral, Lima: Estudio Caballero Bustamante, pp. 11- 17.

Cuadros, F. (2020). *Análisis del impacto económico de las principales medidas laborales durante los primeros cuatro meses de la pandemia del COVID-19 en Perú y propuestas alternativas*. En IUS360, 2020.

Cuadros, F. (2016). "Situación del mercado de trabajo y costos laborales en el Perú". En la edición N° 17 de la *Revista Laborem* de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, pp. 45-89.

De la Flor, L. (2018). La importancia de las prácticas pre-profesionales en la transición al empleo. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo. <https://bit.ly/3yOnfoJ>

De la Flor, L. (2018). "La importancia de las prácticas preprofesionales en la transición al empleo: un estudio en las ciudades capitales del Perú". En *Avances de Investigación*, N° 33, GRADE, Lima.

De Vicente Paches, F. (1999). *Los contratos formativos: prácticas y formación en AAVV* (dirigidos por José Ignacio García Ninet), La contratación temporal, Valencia, Tirant Lo Blanch.

Egúsquiza, B. & Félix, F. (2020). "Una mirada al empleo juvenil en el contexto peruano: El rol del estado frente a la actual crisis de desempleo e inactividad juvenil". En *Revista Actualidad Laboral*, octubre 2020.

<https://actualidadlaboral.com/una-mirada-al-empleo-juvenil-en-el-contexto-peruano-el-rol-del-estado-frente-a-la-actual-crisis-de-desempleo-e-inactividad-juvenil/>

Egúsquiza, B. & Félix, F. (2020). "Efectos de la pandemia en el empleo juvenil y las modalidades formativas laborales". En *Soluciones Laborales*, N° 154, octubre 2020, pp.13-24.

Estévez, A. & Esper, S. (2009). "Temas Institucionales. Revisitando el modelo secuencial de políticas públicas. Sus etapas". IR05, *Revista del Instituto*, AFIP, pp. 72-90.

Feinstein, O. (2007). *Evaluación pragmática de políticas públicas*. ICE mayo-junio 2007. N° 836.

Fernández-Maldonado, E. (2015). *Jóvenes, Trabajo y Política*. Lima, diciembre de 2015. Primera edición.

INEI. (2020a). Comportamiento de los indicadores de mercado laboral a nivel nacional. Informe Técnico N° 02-junio, 2020a.

INEI. (2020b). *Comportamiento de los indicadores de mercado laboral a nivel nacional*. Informe Técnico N° 03-agosto, 2020b.

INEI. (2020c). *Situación del mercado laboral en Lima Metropolitana*. Informe Técnico N° 04-abril, 2020c.

INEI. (2020e). *Situación del mercado laboral en Lima Metropolitana*. Informe Técnico N° 07-julio, 2020e.

INEI. (2020a). *Situación del mercado laboral en Lima Metropolitana*. Informe Técnico N° 08-agosto, 2020a.

Instituto Peruano de Economía. (2021). Lima: se perdieron más de 1 millón de empleos en el 2020. <https://www.ipe.org.pe/portal/1-1-millones-de-empleos-se-perdieron-en-lima-en-2020/>

Ku, Y. (2020). "Debilidades institucionales para la protección del empleo en el Perú: contratación temporal e inspección del trabajo". En *Revista LABOREM*, N° 023-2020. <https://www.spdtss.org.pe/archivos/laborem/23/07.pdf>

Lahera, E. (2004). *Características frecuentes de las políticas públicas*. Santiago de Chile, pp. 23-42.

Lasswell, H. (1953), "The decision process", en Polsby, Nelson; Dentler, Robert y Paul Smith [eds.], *Politics and social life: An introduction to political behavior*, Ed. Houghton Mibblin Company, USA.

Mejía, R. (2008). "Los Mecanismos Especiales de Control de la Organización Internacional del Trabajo en Materia de Libertad Sindical". En MEJÍA MADRID,

Renato. *Derecho & Sociedad Asociación Civil*, N° 30. Perú: Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 112-120.

Ministerio de Trabajo. (2005). Encuesta de hogares especializada de niveles de empleo. Empleo en el Perú – 2005. Tomo I. Información estadística específica de Lima Metropolitana y de las 7 ciudades más grandes del país: Arequipa, Chiclayo, Huancayo, Trujillo, Piura e Iquitos. http://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/enaho/ENAHO_2005_I.pdf

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2021). Boletín estadístico sobre Modalidades Formativas Laborales. Lima. <https://bit.ly/3adNkDz>

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2021). Anuario Estadístico 2019 del MTPE. <https://www.gob.pe/institucion/mtpe/informes-publicaciones/762863-anuario-estadistico-sectorial-2019>

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2020). Anuario Estadístico 2020 del MTPE. <https://www2.trabajo.gob.pe/estadisticas/anuarios-estadisticos/>

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2019). *Informe N° 0365-2019-MTPE/3/19.1/CPPN*. Informe estadístico sobre Modalidades Formativas Laborales, correspondiente al semestre 2019.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2021). *Informe N° 199-2021-MTPE/2/14.1*. Emitido por la Dirección de Normativa de Trabajo, dirigido a la Dirección General de Trabajo, diciembre, 2021.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2020). “Trabajadores en el sector formal privado durante el periodo de emergencia nacional por la COVID-19 en el Perú”. *Boletín de Economía Laboral* (47), julio, 2020.

Montoya, M. *Derecho del trabajo*. Madrid, Tecnos 2002, p. 589.

Neves, J. (2018). *Introducción al Derecho del Trabajo*. Lima: Fondo Editorial PUCP.

Organización Internacional del Trabajo. (2020). Impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. <https://bit.ly/3NhRWXw>

Organización Internacional del Trabajo. (2019). “Aplicación de las normas internacionales del trabajo, 2019 – Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones – Informe III (Parte A)”. En *Organización Internacional del Trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo N° 108*, Suiza (Ginebra): Organización Internacional del Trabajo, pp. 1-764.

Organización Internacional del Trabajo. (2020). *Empleo juvenil en tiempos de la COVID-19: el riesgo de una “generación del confinamiento*. Nota conceptual 2020.

Organización Internacional del Trabajo. (2020). *Desempleo, informalidad e inactividad asedian a los jóvenes en América Latina y el Caribe*. Informe Mundial sobre el Empleo Juvenil 2020.

Organización Internacional del Trabajo. (2020). *Los jóvenes y la COVID-19: efectos en los empleos, la educación, los derechos y el bienestar mental*. Informe de la encuesta.

Plá, A. (1998). *Los principios del Derecho del Trabajo*. Buenos Aires: Depalma, 1998.

Prado de Reyes, F. (1979). *El contrato de aprendizaje*. Granada, Universidad de Granada, p. 265.

Quiñones, S. (2018). *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: Avance global sobre las tendencias del empleo femenino, 2018*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

Quiñones, S. (2011). *Planes de igualdad y conciliación de la vida laboral, familiar y personal: dimensiones que se abordan y posiciones de los actores*. Memoria de Investigación para la obtención del Máster Europeo en Trabajo y Política Social por la Universidad Autónoma de Barcelona.

Revista Agraria. (2020). El 86% de trabajadores agrícolas no logran acceder a una indemnización. <https://agraria.pe/noticias/el-86-de-trabajadores-agricolas-no-logran-acceder-a-una-inde-20552>

Rivero, C. (2021). *La práctica pre profesional en contexto de pandemia*. Universidad de Buenos Aires, 128 - 131. <https://bit.ly/3sM6eYy>

Rodríguez, J. (2010). *Derecho del trabajo, Análisis doctrinal, normativa y jurisprudencia*. Buenos Aires, Editorial Astrea.

Rodríguez, J. (2001). "Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes". En *Comisión Económica para América Latina – CEPAL*. Serie, población y desarrollo.

Saavedra, J. & Maruyama, E. (2000). Estabilidad laboral e indemnización: efectos de los costos de despido sobre el funcionamiento del mercado laboral peruano. Documento de Trabajo, N° 28, Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo - GRADE, pp. 5-55.

Tapullima, G. (2019). "En los últimos 10 años (las cifras de informalidad se) han reducido siete puntos porcentuales". En *Ojo Público*. Consulta: 19 de octubre de 2021. <https://ojo-publico.com/1497/dato-de-ministra-de-trabajo-sobre-caida-de-la-informalidad-es-enganoso>

Themis, T. (2010). El rol de las universidades en las prácticas pre-profesionales: hacia una necesaria reivindicación. *THEMIS Revista De Derecho*, (58), 285-298. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/9134>

Toyama, J. (2015). *El derecho individual del trabajo en el Perú*. Lima: Gaceta Jurídica.

Toyama, J. (2005). *Instituciones del derecho laboral*. Lima: Gaceta Jurídica, p. 170.

Toyama, J. (2008). *Modalidades formativas: capacitación y prácticas. En los contratos de trabajo y otras instituciones del derecho laboral*. Lima: Gaceta Jurídica, 2008.

Tribunal Constitucional del Perú - Centro de estudios constitucionales. (2006). *Primer seminario temas de derecho laboral en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima, Palestra.

Ulloa, D. (2013). *Titularidad de los Derechos Constitucionales Laborales y su Tratamiento Legal: Ideas sobre el concepto de Trabajador previsto en la Constitución y las Relaciones Laborales legalmente excluidos*. Derecho & Sociedad. Número 40. Lima, 2013, pp. 101-111.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/12792>

- Valverde, M. (2001). *Derecho del Trabajo*. Madrid, Tecnos, pp. 176-183.
- Vejar, J. (2014). “La precariedad laboral, modernidad y modernización capitalista: Una contribución al debate desde América Latina”. *Revista Trabajo y Sociedad*, p. 150.
- Veloz, N. & Herrera, C. (2021). *Impacto de la virtualidad en las prácticas preprofesionales de la carrera Desarrollo Infantil Integral: caso de un Instituto Superior Tecnológico*. UIDE, 98 - 120. <https://bit.ly/3wuNz5W>
- Villavicencio, A. (2010). *La libertad sindical en el Perú*. En Perú: Editorial Programa Laboral de Desarrollo.
- Villavicencio, A. (2010). “Las Prácticas pre-profesionales en la Facultad de Derecho”. Ponencia realizada con motivo del VI CIDE.
- Weller, J. (2009). *El fomento de inserción laboral grupos vulnerables. Consideraciones a partir de cinco estudios de caso nacionales*. CEPAL, 1 - 75. <https://bit.ly/3Lp1dvB>
- Zelada, L. & Holguín, N. (2015). *Crónica de una finalidad anunciada: a propósito de la situación de practicantes preprofesionales en algunos estudios de abogados de Lima*. En *Concurso interno de la Asociación Civil IUS ET VERITAS*, agosto, 2015.

JURISPRUDENCIA

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2011 Sentencia Expediente N° 827-2011-PA-TC.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2012 Sentencia Expediente N° 00385-2012-PA-TC.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2012 Sentencia Expediente N° 01969-2012-AA.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2012 Sentencia Expediente N° 01167-2012-PA-TC.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2014 Sentencia Expediente N° 01584-2014-PA-TC.

TRIBUNAL SUPREMO (Madrid, España)

2015 STC 4986/2015 – ECLI:ES:TS:2015:4986

