

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ**

**Escuela de Posgrado**



El empleo juvenil en el Perú: perspectivas para su regulación a  
través del análisis de la experiencia comparada

Trabajo de investigación para obtener el grado académico de Maestra en  
Derecho de la Empresa  
que presenta:

*Flor Jessica Rojas Cayo*

Asesora:

*Claudia Vanessa Mejía Mejía*

Lima, 2023


## Informe de Similitud

Yo, MEJÍA MEJÍA, CLAUDIA VANESSA docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) de la tesis/el trabajo de investigación titulado EL EMPLEO JUVENIL EN EL PERÚ: PERSPECTIVAS PARA SU REGULACIÓN A TRAVÉS DEL ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA COMPARADA de la autora ROJAS CAYO, FLOR JESSICA, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 14%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 21/08/2023.
- 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:

Lima, 21 de agosto de 2023

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: <u>MEJÍA MEJÍA, CLAUDIA VANESSA</u>	
DNI: 46742622	Firma 
ORCID: 0000-0002-3901-8190	

***Dedicatoria***

*A mi madre, gracias por cuidar mis pasos desde hace treinta y dos años,  
por el amor y por dejarme volar por donde quise, cuando quise.*

*A mi abuelo Julián, gracias por siempre despejar el cielo cuando lo  
necesito.*

*A las noches sin dormir para hacer este sueño realidad.*

***Flor Rojas***



## RESUMEN EJECUTIVO

Entre los diversos problemas económicos que enfrentan los países en todo el mundo, y más aun los que están en vías de desarrollo como el nuestro, se tiene la falta de inserción laboral juvenil. Y no es que las personas de este grupo etario no laboren, sino que lo hacen de modo precario o informal. La situación mencionada, conlleva a que los países adopten medidas para poder afrontar esta problemática, medidas que, si bien no siempre tienen éxito, van marcando el camino para alcanzar lo que varias legislaciones denominan el “trabajo decente”. Por ello, en este trabajo de investigación se aborda este problema empezando de una mirada interdisciplinaria. Primero, presentando los principales conceptos involucrados para poder comprender este tema. Segundo, intentando presentar un diagnóstico de la situación laboral de los jóvenes en el Perú y cómo es que son empleados al amparo de nuestra legislación y luego, cómo es que otros países lo vienen haciendo. Habiendo comprendido cómo se emplea a los jóvenes en nuestro país y en países como Chile, Uruguay y España, pasamos a analizar qué lineamientos podemos aprender de estas legislaciones que puedan ser aplicados en Perú. Así, presentaremos tres propuestas generales que pueden servir de base para poder promover la inserción laboral juvenil.

## ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO .....	1
ÍNDICE .....	2
CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN .....	4
1.1.    TEMA DE INVESTIGACIÓN .....	4
1.2.    PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	4
1.3.    HIPÓTESIS .....	8
1.4.    OBJETIVO PRINCIPAL .....	10
1.5.    ENFOQUE METODOLÓGICO .....	10
CAPÍTULO II: INSERCIÓN LABORAL DE LOS JÓVENES: UNA MIRADA INTERDISCIPLINARIA ANTES DE EMPEZAR .....	13
2.1.    DESEMPLEO JUVENIL .....	13
2.2.    FLEXIBILIDAD LABORAL .....	18
2.3.    INFORMALIDAD LABORAL .....	23
2.4.    ¿CÓMO SE EMPLEA A LOS JÓVENES EN EL PERÚ?.....	29
2.4.1.  LEY DE MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES .....	29
2.4.2.  LEY “PULPÍN” .....	31
2.4.3.  PROYECTOS DE LEY.....	32
2.4.4.  DECRETO DE URGENCIA: SUBSIDIO PARA LA RECUPERACIÓN DEL EMPLEO .....	34
2.4.5.  ANTEPROYECTO DEL CÓDIGO DE TRABAJO.....	35
CAPÍTULO III: REGULACIÓN DEL EMPLEO JUVENIL.....	37
3.1.    REGULACIÓN COMPARADA DEL EMPLEO JUVENIL EN AMÉRICA LATINA 41	
3.1.1.  URUGUAY .....	41
3.1.2.  CHILE .....	44
3.2.    REGULACIÓN DEL EMPLEO JUVENIL EN LA UNIÓN EUROPEA .....	47
3.2.1.  ORIGEN DEL SISTEMA DE GARANTÍA JUVENIL .....	47
3.2.2.  REGULACIÓN DE LA GARANTÍA JUVENIL EN ESPAÑA .....	49
3.2.3.  CONTRATO DE FORMACIÓN EN ESPAÑA .....	50

3.3.	REGULACIÓN DEL EMPLEO JUVENIL EN EL PERÚ: PROBLEMAS Y RESULTADOS DE LA NORMATIVA ACTUAL.....	53
	CAPÍTULO IV: ¿Y AHORA?.....	60
4.1.	PERTINENCIA DE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS QUE PROMUEVAN LA INSERCIÓN LABORAL JUVENIL .....	61
4.2.	PROPUESTA DE ELEMENTOS A CONSIDERAR EN LA PROMOCIÓN DE LA INSERCIÓN DE LOS JÓVENES EN EL MERCADO DE TRABAJO .....	66
4.2.1.	PROMOCIÓN DE LAS MODALIDADES FORMATIVAS.....	66
4.2.2.	SUBSIDIO .....	68
4.2.3.	RECONOCIMIENTOS.....	71
4.2.4.	FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA INSPECTIVO .....	73
	CONCLUSIONES: LO QUE ENCONTRAMOS .....	75
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	79



## **CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN**

### **1.1. TEMA DE INVESTIGACIÓN**

El tema de la presente investigación se centra en el empleo juvenil en el Perú y las perspectivas para su regulación a través del análisis de la experiencia comparada.

### **1.2. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

Los jóvenes siempre son, en la mayoría de los países, el sector más vulnerable en cuanto a tasas de desempleo. En la actualidad, según el INEI, la tasa de desempleo se ha incrementado de 11.2% en 2015, 14.1% en 2016, 13.7% en 2017, 13.6% en 2019, 13.1% en 2019 a 19.9% en 2020 (2022, p. 76).

Y es que el desempleo juvenil duplica el desempleo global y triplica el adulto. Dicha situación se agrava en jóvenes que no tienen educación y que pertenecen a hogares de bajos ingresos (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2000). Así, a largo plazo, los mismos jóvenes que no pudieron acceder a un puesto de trabajo formal, continúen laborando en condiciones precarias durante su adultez y que, en consecuencia, no tengan protección social ni de salud de ningún tipo. Así, al cesar en la vida laboral, sea por jubilación o por algún accidente, no tienen derecho a pensión alguna de invalidez o jubilación.

Así, tenemos que el desempleo juvenil posee diversas consecuencias, como ejemplo tenemos egresados universitarios que al terminar su carrera se encuentran en una situación de vulnerabilidad laboral con problemas de inserción que les impide el pleno beneficio de los retornos de lo invertido en sus estudios, y ello se ve reflejado en sus ingresos remunerativos (Lavado et al., 2014, p. 9).

Todo esto ha provocado que la situación de desempleo juvenil se haya vuelto cada vez más dramática dentro de un grupo etario que ya de por sí es vulnerable a condiciones laborales precarias (Petter & Moreno, 2019). Más aún cuando las brechas que este grupo enfrenta son mayores que las del grupo etario adulto, y es que la generación juvenil actual es la más educada en plena evolución tecnológica. Evolución que demanda, cada vez más, la adquisición de más y mejores habilidades. Por ello, la necesidad de tomar medidas al respecto es tan imperiosa pues la situación de desempleo juvenil terminará afectando el empleo adulto, más aún cuando la esperanza de vida se ha incrementado en las últimas décadas (Chacaltana et al., 2018, pp. 11–12).

Por el lado del sector empresarial (empleadores), tenemos que la legislación actual en nuestro país no ofrece ningún tipo de incentivo para la contratación de jóvenes en sus planillas. Ninguna de las políticas que han adoptado los últimos gobiernos (salvo el intento fallido del expresidente Ollanta Humala con la ley 30288) ni las normas laborales vigentes la promueve.

Este escenario genera que los empleadores opten por contratar empleados experimentados, de ahí que las tasas de desempleo adulto, según información de la ILOSTAT, no hayan sufrido cambios. Así, tenemos que en el periodo de 2010 a 2019 este solo haya oscilado de 2.58% a 2.45% y a 5.9% en 2020 (Organización Internacional del Trabajo, 2022). Y es que, al contratar personal adulto, los empleadores evitan incurrir en costos de formación, adaptación, capacitación y otros, de personas que no han tenido experiencias suficientes.

Por su parte, el sector empresarial ha planteado promover la flexibilidad laboral recientemente a través de un informe elaborado por el Instituto Peruano de Economía en colaboración con la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas y la Oficina de la OIT para los Países Andinos. Como recomendaciones, el informe plantea promover un cambio de interpretación del Tribunal Constitucional peruano en cuanto a la protección del despido (permitir la indemnización en lugar de la reposición) y, principalmente, promover una regulación laboral especial más flexible similar a la que hubo en el sector agrario (Instituto Peruano de Economía & Organización Internacional del Trabajo, 2021).

Se ha mantenido la idea de que la flexibilidad laboral permitiría mejorar las condiciones económicas de una empresa y por ende la de un país, y es que se asocia la “rigidez” (inflexibilidad) con decrecimiento. Sobre ello tenemos un informe del Banco Interamericano de Desarrollo en el que se evaluó la inflexibilidad del mercado laboral y se concluyó que la facilidad para despedir trabajadores o contratarlos no parecía tener efectos en los resultados laborales (Farole et al., 2017, p. 21).

Esta misma situación, ha generado que varias legislaciones de América Latina hayan optado por tomar medidas al respecto. Como ejemplo, tenemos que en el caso de Chile se otorga un subsidio a empleadores que contraten trabajadores jóvenes (Durand, 2018), en Argentina se regula una ayuda económica no remunerativa, en Colombia se otorga un descuento en el impuesto a la renta, en Panamá se ha creado un incentivo fiscal para promover la contratación de jóvenes, en



Paraguay existe una regulación especial para jóvenes sin historial laboral y se otorga un subsidio y en Uruguay también hay un subsidio para cubrir los salarios de los jóvenes (Magallanes, 2015).

De parte de la Unión Europea, se ha adoptado un sistema denominado “garantía juvenil”. Si bien la implementación de dicho sistema no es vinculante para los países miembros, constituye un mecanismo para mejorar la situación laboral juvenil al promover la contratación de jóvenes en países con tasas de desempleo superiores al 25% (Sánchez-Rodas, 2014, p. 7). Como consecuencia de ello, España reguló el sistema de garantía juvenil así como los requisitos para acceder a él y otorgar a cambio el pago de bonificaciones a favor de los empleadores que contraten jóvenes de entre 15 a 25 años así como de menores de 30 años con discapacidad (Ley 18/2014, 2014).

De parte de nuestro país, también se ha intentado regular el empleo juvenil, el primer paso formal fue la promulgación de la ley 28518, Ley de Modalidades Formativas Laborales en el año 2005. Esta norma reguló cinco modalidades de contratación, dentro de las cuales, cuatro están dirigidas a jóvenes, (i) de aprendizaje, (ii) prácticas profesionales, (iii) capacitación laboral juvenil y (iv) pasantías (Ley 28518, 2005).

Sin embargo, ninguna de estas modalidades de formación regula ningún tipo de protección laboral para las personas contratadas, apenas si se ha regulado un seguro contra accidentes, no hay ningún tipo de protección social a corto ni a largo plazo (aportes previsionales).

Para intentar remediar esta situación, en el año 2016 se emitió la ley 30288 “ley pulpín” que incluía medidas de flexibilización como una indemnización por despido arbitrario de veinte remuneraciones diarias por cada mes dejado de laborar (indemnización mucho menor que la del régimen general), descanso vacacional de quince días anuales, pero no se reguló el derecho a compensación por tiempo de servicios (Ley 30288, 2016) Fue por ello, que esta norma generó tal descontento que tuvo que ser derogada a las semanas de su promulgación.

Pese a lo comentado, en el mismo año 2016 así como en los años siguientes se promovieron varios proyectos de ley entre ellos el 1574, 2222, 5280, 6241, 7500, 7707 y 320, que, de modo fallido, intentaron regular el empleo juvenil. Esta vez, ya no se hizo a través de la propuesta de reducción de derechos laborales, sino que, habiendo aprendido la lección de la “ley pulpín” han

intentado regular el pago de subsidios, fijar una cuota de empleo juvenil y, la más reciente, permitir una doble deducción por impuesto a la renta. Ninguna de estas propuestas ha visto la luz, estos proyectos quedaron en comisión, fueron retirados, o como el proyecto de ley 73-2021-CR fue observado por el Poder Ejecutivo (Congreso de la República, 2016, 2017, 2020a, 2020b, 2020c, 2020d, 2021c; Presidencia de la República & Presidencia del Consejo de Ministros, 2017).

Posteriormente, a finales de 2020 se promulgó el decreto de urgencia 127-2020, que aunque muy poco difundido, aprobó un subsidio a favor de los empleadores del sector privado que contrataran jóvenes. El porcentaje de este sería mayor si esta contratación era por plazo indeterminado. Este subsidio era de un porcentaje variable, para el caso de jóvenes de entre 18 y 24 años (i) un subsidio del 55% por tres meses y luego 27.5% los meses restantes de contratación, para el caso de contratos a plazo indeterminado y (ii) un subsidio del 45% por tres meses y luego 22.5% los meses restantes de contratación, para el caso de contratos a plazo fijo (Decreto de Urgencia 127-2020, 2020).

A la fecha no se tienen resultados de la implementación de esta medida, pero de acuerdo a su exposición de motivos, se buscaba generar 99 904 empleos en total para personas de 18 a 24 años de edad (Presidencia del Consejo de Ministros & Presidencia de la República, 2020, pp. 28–30).

Finalmente, en el año 2022, se publicó el Anteproyecto del Código de Trabajo que en su artículo 75 regula una vez más las modalidades formativas laborales, principalmente dirigidas a jóvenes y las reduce a cuatro (i) aprendizaje con dominio en la empresa, (ii) capacitación laboral juvenil, (iii) práctica formativa y (iv) práctica profesional. Como se aprecia, una vez más se excluyen a las modalidades formativas del régimen laboral, se mantiene el descanso de quince días calendario y una bonificación adicional por cada seis meses (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 2022, pp. 90–95).

Así, podemos apreciar que el desempleo juvenil ha sido y es una preocupación constante de las distintas naciones a nivel mundial. En nuestro país se han dado y se siguen dando intentos de regulación que han fracasado en su intento de ser implementadas, otras que fueron promulgadas y no han dado resultados en materia de inserción laboral, y finalmente, propuestas que siguen sin

tomar en cuenta (i) un análisis sociolaboral de las medidas que buscan implementar ni (ii) la opinión de los sectores involucrados.

Por ello, tomando en cuenta todo el contexto detallado, a través de la presente investigación, buscamos generar una propuesta que contenga medidas legales extraídas a partir de la evidencia de las ya adoptadas en países vecinos así como en un país de otro continente. Ello a efecto de proponer la implementación de medidas legislativas similares para la promoción de la inserción laboral juvenil en el Perú. A largo plazo, las decisiones que se tomen en esta materia generarán un cambio con impactos colaterales, pues en la medida que involucra a empresas del sector privado, el Estado y los trabajadores, la carga social a enfrentar en un futuro, los índices de pobreza y la propia expectativa de vida mejorarán drásticamente.

Cabe precisar, que dichos lineamientos se deben diseñar tomando en consideración los puntos de vista de los involucrados, empleadores que buscan la tan anhelada flexibilidad laboral, trabajadores que luchan por la mejora de condiciones laborales y la tan anhelada estabilidad laboral y un Estado que a largo plazo se verá beneficiado de contar con una fuerza laboral mejor remunerada y preparada.

### **1.3. HIPÓTESIS**

Para hacerle frente al problema de inserción laboral juvenil es necesario promover e incentivar la inserción de este grupo etario a través de estrategias socioeconómicas y legales. Para ello, algunas estrategias proponen, por ejemplo, postergar el pago de impuesto a la renta, así como el pago de seguridad social en los primeros años de contratación, subsidios de parte del Estado para empleadores que contraten jóvenes, reconocimientos, así como prioridad al momento de contratar con el Estado.

Estas medidas deben estar contenidas en marcos legales específicos que consoliden leyes, programas y mecanismos de inserción laboral. Tales medidas deben tomar en cuenta dos dimensiones para enfrentar el desempleo juvenil, por un lado, el crecimiento económico y por otro la adopción de medidas sociolaborales. La primera para generar empleos y la segunda para incentivar la formalización. (Morales, 2016). En armonía con ello, se sugiere la implementación

de medidas normativas que regulen jurídicamente el empleo juvenil para así promover la inserción laboral de este sector y con ello reducir la tasa de desempleo que, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, en el año 2021 llegó al 12.9% en promedio en nuestro país (2022, p. 76).

Para ello se plantean lineamientos básicos que deberían estar presentes en la implementación de lineamientos base para la promoción de la inserción laboral juvenil en el Perú a partir de la experiencia en países de América Latina y la Unión Europea:

**Tabla 1**

*Medidas adoptadas en contratación juvenil*

<b>País</b>	<b>Norma</b>	<b>Medidas adoptadas en contratación juvenil</b>
<b>Chile</b>	Ley que crea el subsidio al empleo (Ley 20338, 2009)	Subsidio del 30% para empleadores que tengan trabajadores de 18 a 24 años (que pertenezcan al grupo familiar del 40% más pobre)
<b>Uruguay</b>	Normas para el fomento del empleo juvenil (Ley 19133 Empleo Juvenil, 2013)	Se regulan subsidios del 25%, 50%, 60% y 80% para los empleadores dependiendo de la modalidad de contratación de jóvenes.
<b>España</b>	Sistema Nacional de Garantía Juvenil (Ley 18/2014, 2014, pp. 95–108)	<p>Sistema del que forman parte los jóvenes de entre 16 y 25 años y personas menores de 30 con discapacidad igual o mayor al 33%.</p> <p>Se regula que las personas, sean naturales o jurídicas, que contraten de forma indefinida a un beneficiario del Sistema Nacional de Garantía Juvenil obtendrán una bonificación por seis meses de 300 euros en la aportación mensual empresarial del Seguro Social.</p> <p>El empleador se obliga a incrementar o en su defecto mantener el nivel de contratación de trabajadores.</p>

Como se desprende del cuadro *supra*, el problema de desempleo juvenil no es uno que solo afecte a países en vías de desarrollo como el Perú. Países como Chile, Uruguay o incluso España,

se han visto en la obligación de adoptar medidas para promover la inserción laboral de este grupo etario en empresas del sector privado. Estas medidas han venido comprendiendo el pago de subsidios para empleadores que contraten jóvenes, beneficiar a personas de 18 a 25 años, otorgar descuentos al impuesto a la renta a empresas creadas por jóvenes, así como que el Estado asuma el pago por seguro social por determinados periodos.

Es así que, una propuesta para promover la inserción laboral juvenil en empresas del sector privado en nuestro país tendría que comprender un subsidio para los empleadores que cubra el pago de parte de la remuneración o los pagos de seguridad social por el plazo máximo de un año, beneficiar a trabajadores de entre 18 a 25 años de edad, así como obligar a los empleadores a incrementar o por lo menos mantener su cantidad de trabajadores siempre que se quiera continuar gozando de los beneficios dados.

#### **1.4. OBJETIVO PRINCIPAL**

Proponer la implementación de medidas legislativas para la inserción laboral juvenil en el Perú, a partir de la extracción y sistematización de experiencias comparadas en países de América Latina y España.

#### **1.5. ENFOQUE METODOLÓGICO**

La investigación por realizar tendrá un enfoque comparativo en base a la legislación que regula el empleo juvenil en países de América Latina y la Unión Europea (específicamente España). Esto se hará con la finalidad de extraer experiencias con evidencia, a fin de proponer medidas legislativas que regulen la inserción laboral juvenil en nuestro país. Así se tomarán países como Chile, Uruguay y España<sup>1</sup>. Países que presentan tasas de desempleo juvenil similares, o incluso más preocupantes que la nuestra:

---

<sup>1</sup> País miembro de la Unión Europea que adoptó la recomendación sobre garantía juvenil. Recomendación que si bien no es vinculante, puede ser aplicada a todos los países miembros.

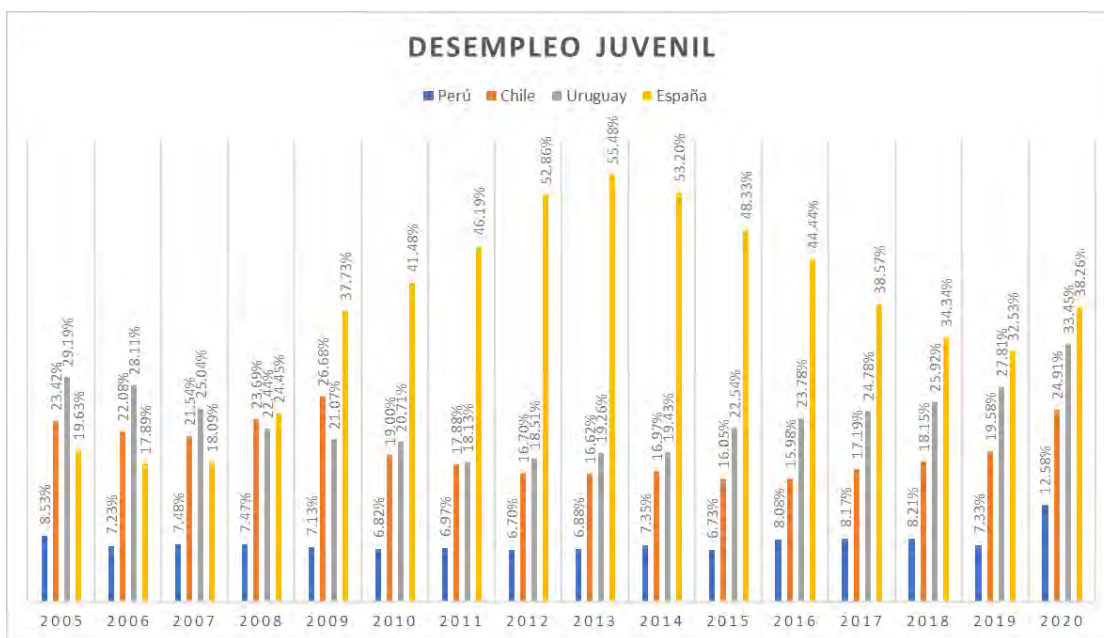


Figura 1. Desempleo juvenil

Tabla gráfica de elaboración propia basada en información de la ILOSTAT (Organización Internacional del Trabajo, 2022) y en la del INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2022, p. 76).

Estos países han implementado medidas para mejorar sus cifras y han promulgado leyes como la 19133 en Uruguay y la 20338 en Chile. Estos países de la comunidad latinoamericana han optado principalmente por otorgar subsidios bien a trabajadores como a empleadores con la finalidad de promover la contratación de estos últimos.

Para el caso de la Unión Europea, tenemos que se ha adoptado un sistema denominado “garantía juvenil”. Medida que fue adoptada por el Consejo Europeo vía recomendación 1 de la Recomendación del Consejo del 22 de abril de 2013. La garantía juvenil, si bien no es vinculante, compromete a los estados miembros de la Unión Europea a mejorar la situación laboral juvenil (Tribunal de Cuentas Europeo, 2017) Sumado a ello se creó la denominada “Iniciativa sobre el Empleo Juvenil” la cual está abierta a países con tasas de desempleo que superen el 25%, de modo que esta iniciativa ayude a financiar la implementación de la garantía juvenil (Sánchez-Rodas, 2014, p. 7).

En armonía con ello, nótese en el gráfico *supra* que España mantiene tasas de desempleo juvenil que superan el 25%. Es por ello que como país miembro de la Unión Europea, ha tenido que adoptar este sistema de garantía juvenil a través de una ley que regula sus requisitos así como los beneficiarios de la misma (Ley 18/2014, 2014).

Como se puede apreciar, todos los países citados, si bien pueden tener índices similares o muy distintos a los de Perú, han optado por tomar medidas frente al desempleo juvenil, problema que no es característico de países en vías de desarrollo como el nuestro, sino también de otros países con economías mucho más fortalecidas como Chile, Uruguay o incluso miembros de la Unión Europea, como España. De ahí que la regulación adoptada por estos países sean una guía para tomar lineamientos que nos permitan saber cuáles sentarían la base para la promoción de la inserción laboral juvenil en el Perú.



## **CAPÍTULO II: INSERCIÓN LABORAL DE LOS JÓVENES: UNA MIRADA INTERDISCIPLINARIA ANTES DE EMPEZAR**

El presente capítulo será el más interdisciplinario del presente trabajo. Empezaremos abordando el desempleo juvenil, la informalidad laboral, la flexibilidad laboral y terminaremos presentando la regulación legal adoptada en nuestro país en cuanto al empleo juvenil. También presentaremos los intentos legislativos provenientes tanto del Poder Ejecutivo como del Poder Legislativo y cómo estos no han tenido éxito en su intento de dar solución al problema de inserción laboral juvenil.

Los temas indicados se abordarán con la finalidad de presentar la problemática que enfrenta el grupo etario conformado por los jóvenes (personas de 15 a 24 años según la Organización Internacional del Trabajo) y el contexto en el cual se desenvuelven. Ello, con la finalidad de mostrar lo poco que nuestro país ha avanzado en temas de inserción laboral juvenil y la falta de regulación legal al respecto. De ese modo, se dejará en evidencia la necesidad urgente de implementar una regulación que permita brindar soluciones que funcionen a largo plazo, porque consideramos que el desempleo juvenil de hoy se convertirá en el desempleo/subempleo/empleo precario del grupo etario adulto en un futuro no muy lejano.

### **2.1. DESEMPLEO JUVENIL**

El desempleo, de acuerdo con la Enciclopedia Jurídica Omeba, es equiparable al término “desocupación”. Así, se refiere a que se entenderá por desocupación al estado en el cual una persona no logra obtener un empleo pese a contar con la voluntad y aptitud para poder trabajar (Bitbol, 1958, p. 603). Dicho estado, tendrá su origen en un desencuentro entre la oferta y la demanda de empleo, dado que la demanda de puestos de trabajo es mayor a la oferta de los mismos. (Bitbol, 1958, p. 603; Organización Internacional del Trabajo, 2014b).

Para efectos del presente trabajo, y tomando en cuenta lo precisado previamente, entenderemos como desempleo juvenil a aquella situación en la que personas de entre 15 a 24 años se encuentran desocupados debido al desbalance existente entre (i) la demanda de los jóvenes (con aptitud y voluntad de trabajar) de puestos de trabajo y (ii) la oferta de puestos de trabajo para jóvenes.



En esta línea, en Latinoamérica tenemos que los jóvenes siempre han estado en el grupo etario con las más altas tasas de desempleo, duplicando la de otros grupos como el de los adultos. Por lo general, son los jóvenes los últimos en ingresar al mercado laboral y los primeros en salir de él. Es por ello, que, ante una crisis, este grupo es el primero en sufrir las consecuencias cayendo en el desempleo (Weller, 2003, p. 64).

Este problema no se da únicamente en nuestro país, de hecho, en países europeos como Francia, Portugal, Italia y España, se tiene el mismo escenario y se da principalmente por dificultades que se presentan en la transición de la escuela al trabajo debido a que los jóvenes se encuentran poco calificados, generando así que estos no estén lo suficientemente preparados para ingresar al mercado laboral (Parisi, 2017, p. 177). Además de ello, deben enfrentarse a contrataciones temporales y a la precariedad, no solo por su edad en sí, sino por ser vistos y tratados como los “recién llegados al mercado laboral” (Pizzi, 2016, p. 111).

La generación juvenil actual se ve muchas veces resignada a aceptar trabajos de baja calidad, a tiempo parcial, informales o sino temporales; siendo esta su única forma de insertarse al mercado laboral, donde los empleos estables son escasos (Cebrián & Moreno, 2017, p. 95).

Asimismo, aun cuando los jóvenes obtengan empleo, muchos de estos obtienen empleos calificados como precarios. Ello se debe a que la forma de contratación normalmente es por locación de servicios o contratos temporales, contratos que o no ofrecen ningún beneficio laboral o de ofrecerlos no garantizan estabilidad laboral y seguridad social, esto es, lo que comúnmente se conoce como empleo precario.

El empleo precario está definido como lo contrario al trabajo decente, el mismo que debería incluir varias dimensiones como estabilidad, protección social, seguridad, libertad sindical, trato justo, remuneración suficiente, igualdad de oportunidades de empleo, entre otros (Gamero, 2011). Características que obviamente el empleo precario no reúne.

El problema expuesto es un factor determinante para la existencia de pobreza, empleo precario y desigualdad en nuestro país. Para Gamero, esta problemática estructural se da por dos factores, como la legislación vigente desde los noventa, la misma que da menos cobertura de seguridad social a los trabajadores y a su vez genera la reducción de sindicalización; así como el problema con la oferta y la demanda laboral (Gamero, 2006, pp. 7–8).

Del mismo modo, de un lado tenemos a jóvenes en sectores de baja productividad del que se deriva el empleo de baja productividad, entendido como aquel desempeñado por trabajadores del hogar, trabajadores sin formación profesional ni técnica en empresas de máximo cinco personas o que trabajan por cuenta propia; y, trabajadores familiares que no reciben remuneración alguna (Gontero & Weller, 2015, pp. 43–44).

Por otro lado, si bien los jóvenes son los más propensos a ser afectados con crisis como la actual, también es cierto que, sin importar las circunstancias, existe una polarización en el mercado laboral donde los jóvenes están muy poco calificados dado que dejaron la escuela prontamente y al mismo tiempo se tienen jóvenes altamente calificados que se encuentran subempleados (Valle, 2016, p. 449).

Así, tenemos que el desempleo juvenil posee diversas consecuencias, como ejemplo tenemos egresados universitarios que al terminar su carrera se encuentran en una situación de vulnerabilidad laboral con problemas de inserción que les impide el pleno beneficio de los retornos de lo invertido en sus estudios, y ello se ve reflejado en sus ingresos remunerativos (Lavado et al., 2014). Todo esto ha sumado a que la situación de desempleo juvenil se haya vuelto cada vez más dramática dentro de un grupo etario que ya de por sí es vulnerable a condiciones laborales precarias. (Petter & Moreno, 2019).

La situación descrita, ha generado que se tomen algunas medidas al respecto en países de la región latinoamericana; no obstante, en la última década no se han registrado mejoras significativas.

Solo en Perú la tasa de desempleo ha ido del 8.53% en 2005, 6.82% en 2010, 8.08% en 2016, 7.33% en 2019 y 12.58% en 2020, lo que significa que en promedio la tasa se ha mantenido más o menos en el mismo rango, a excepción de 2020 en que la pandemia empeoró esta cifra (Organización Internacional del Trabajo, 2022). Cabe precisar que estos porcentajes fueron tomados de la ILOSTAT que a su vez toma data del INEI. Para ello también es necesario advertir que para la OIT un trabajador joven será aquel comprendido entre los 15 y 24 años, mientras que para el Ministerio de Trabajo de nuestro país es de 15 a 29 años, mostrando data similar. A continuación, mostraremos primero solo las cifras de Perú y luego la comparación con los demás países.

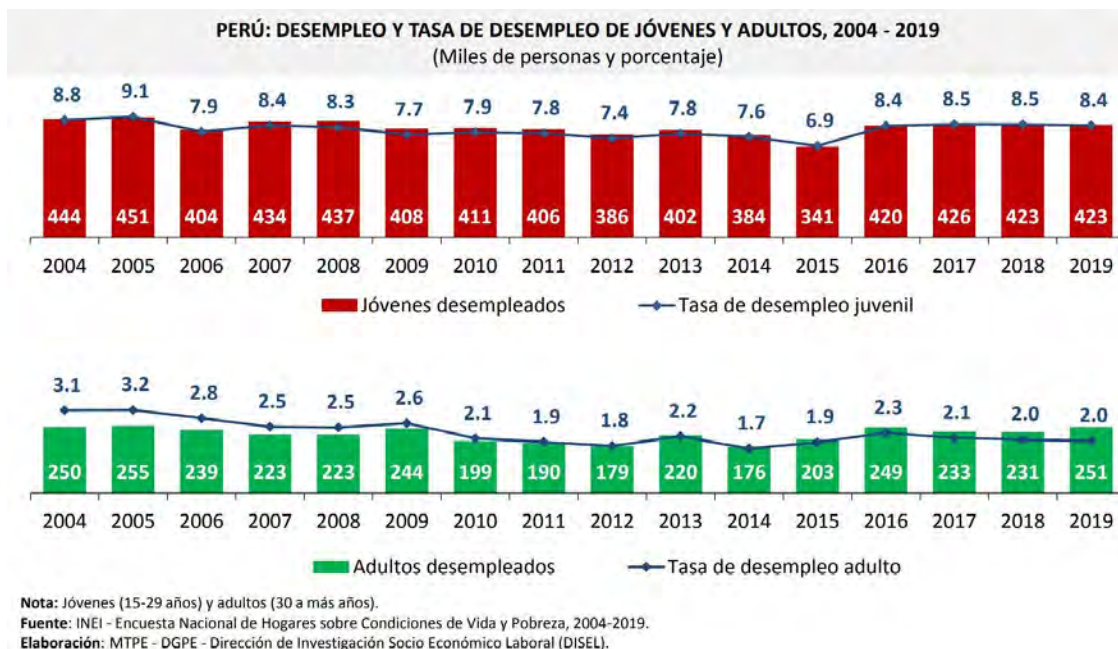


Figura 2. Reporte Panorama Laboral del Ministerio de Trabajo (2020b, p. 28)

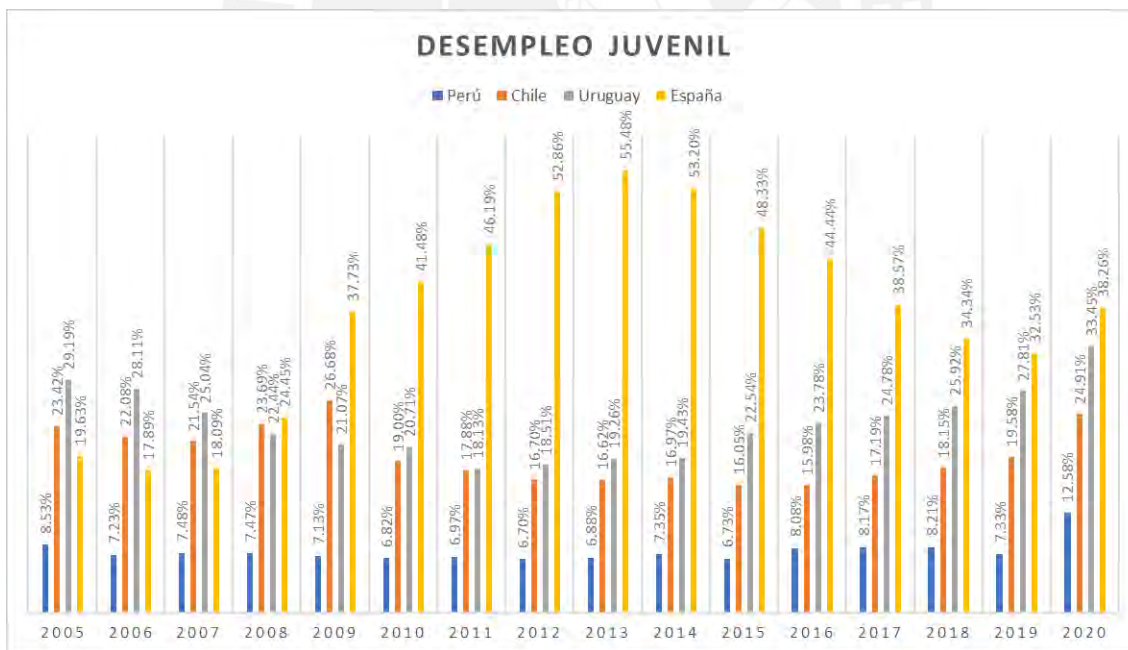


Figura 3. Desempleo juvenil

Tabla gráfica de elaboración propia basada en información de la ILOSTAT (Organización Internacional del Trabajo, 2022) y en la del INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2022, p. 76).

Como adelantamos, el cuadro *supra* nos permite apreciar que las variaciones porcentuales en las tasas de desempleo juvenil no han tenido cambios trascendentes. En el periodo analizado de 2005 a 2019 han ido del 23.42% al 19.58% en Chile. Podemos advertir una mejora de dos puntos porcentuales en los dos primeros y solo de un punto porcentual en el último. Terminamos con Uruguay que con una tasa del 29.19% en 2005, una mejora en 2011 y 2012 al 18% para luego aumentar al 27.8% en 2019.

Todo esto provoca que, a largo plazo, los mismos jóvenes que no pudieron acceder a un puesto de trabajo formal, continúen laborando en condiciones precarias durante su adultez y que en consecuencia no tengan protección social ni de salud de ningún tipo. Así, al cesar en la vida laboral, sea por jubilación o por algún accidente, no tienen derecho a pensión alguna de invalidez o jubilación.

Es precisamente por lo mencionado, que son los jóvenes los que más riesgos sociales enfrentan. Siendo las personas sin formación académica y los extranjeros los que se encuentran en peor situación (Olofsson & Panican, 2017, p. 80).

Tal y como concluye un informe del Tribunal de Cuentas Europeo, estas consecuencias obviamente afectan a los jóvenes de modo directo, y si bien parecería un problema actual (con una tasa de 18.8% al 2016), en realidad esta situación de desempleo juvenil (juvenil hoy) tendrá un efecto negativo a largo plazo pues tendremos un mayor riesgo de pobreza y exclusión social en poblaciones adultas, lo que se traduce en una carga social a futuro y una baja productividad a nivel macroeconómico (2017, pp. 10–11).

Por ello es necesario que se adopten mecanismos económicos y legales que aseguren que los jóvenes podrán acceder a un empleo decente que les permita conseguir a través del trabajo y estudios un mejor futuro (Chacaltana & Ruiz, 2012). De ese modo, a largo plazo, también mejorará la calidad de vida y productividad de todo un país.

Es así, que conscientes de la situación ya descrita, ante los distintos gobiernos de América Latina, se asomó desde la década de los noventa, una intención de promover la flexibilidad laboral; vista pues, como una tentadora salida para promover el crecimiento económico. Pero ¿qué entendemos por flexibilidad laboral?

## **2.2. FLEXIBILIDAD LABORAL**

Por mucho tiempo se ha creído que una alternativa al desempleo juvenil es la flexibilidad laboral. Jurídicamente, la flexibilidad laboral es sinónimo de desregulación, la cual ha ido dejando de proteger al trabajador con el fin de generar oportunidades de inversión y competitividad, intentando trasladar la incertidumbre del mercado -que asume la empresa- al trabajador, desnaturalizando con ello el contrato de trabajo (Quiñones, 2012).

Como sostiene el autor citado, la flexibilidad genera precariedad y descolectivización<sup>2</sup>. Sobre la precariedad, se mencionan las tasas de personas contratadas temporalmente que ascendieron de 15.3% en 1998 al 25.2% en 2009. Del mismo modo, las tasas de contratados a plazo indeterminado descendieron de 17.6% a 11.2% en el mismo periodo (Quiñones, 2012, p. 21). Sobre la descolectivización, se mencionan las tasas de sindicalización y la cantidad de convenios colectivos registrados solo en Lima, tuvieron una caída de 21.9% a 4,2% en 2007 (Quiñones, 2012, p. 24).

En esa línea, al evaluar la OIT el impacto de las reformas laborales de la década de los noventa, se obtuvo el resultado de la encuesta de hogares del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo que en el año 2003 consideraba que el 77% de los trabajadores tenía la condición de "inestable" (Organización Internacional del Trabajo, 2005, p. 32).

Hoy en día, de acuerdo con el anuario estadístico sectorial del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo la cantidad de trabajadores contratados a plazo indeterminado bajó de 1 190 364 en 2017 a 1 098 302 en 2020, lo que significa una disminución del 8%. (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 2017, 2020a).

Asimismo, de acuerdo con el anuario estadístico sectorial del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el número de convenios colectivos descendió de 615 en 1997 a 464 en

---

<sup>2</sup> Indica el autor que a medida que la flexibilidad avanza, esta ocasiona que las condiciones de trabajo sean más precarias y con ello la “descolectivización” de los trabajadores pues se desvanece la noción de clase y por ende, la recuperación colectiva de sus propios intereses a futuro.

2007, 298 en 2017, hasta 132 en 2020, es decir, una baja de 24.5%, 51.5% y 78%, respectivamente. Escenario similar se tiene con los registros sindicales que en el 2004 fueron 257, en 2007 fueron 143, en 2017 fueron 104 y en 2020 solo 16 (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 2020a, p. 89). Para una mejor ilustración, mostramos las cifras citadas a continuación:

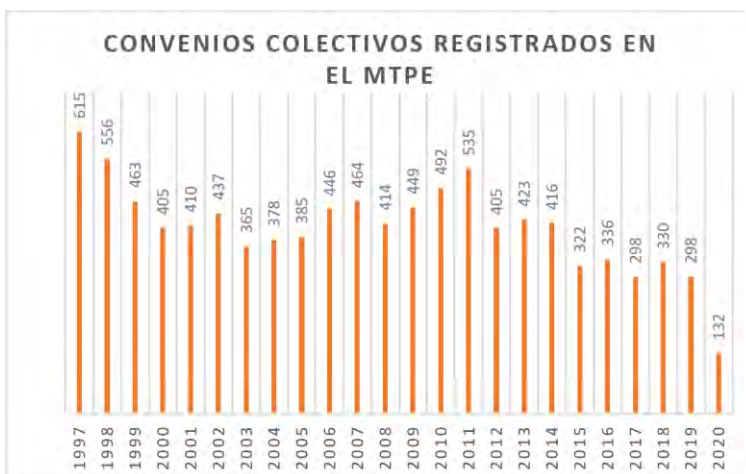


Figura 4. Convenios colectivos registrados en el MTPE



Figura 5. Registros sindicales

Tablas gráficas de elaboración propia basadas en información del MTPE (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 2020a, p. 89).

En nuestro país así como en otros de la región, desde la década del noventa, se implementaron medidas como la flexibilidad de salida (se permite el despido a cambio de una indemnización), flexibilidad de inicio (se permite la extinción del vínculo laboral en el periodo de prueba sin causa

justificada), flexibilidad en la fijación del periodo de prueba (hasta un año en el caso de trabajadores de dirección), se permitió la contratación a plazo fijo en nueve modalidades, flexibilidad en las horas extras (dado que el costo de las mismas es bajo los trabajadores laboran más allá de la jornada ordinaria), y se ha creado un régimen especial para las micro y pequeñas empresa, régimen que ha permitido el recorte de derechos laborales (Organización Internacional del Trabajo, 2005).

Del mismo modo, no se reconoce como trabajadores a los jóvenes (modalidades formativas), no hay un tope porcentual para el periodo de prueba (era del 10%), se eliminó la estabilidad laboral, se permitió la tercerización e intermediación laboral para actividades principales, se amplió el poder de dirección del empleador y se incrementó la lista de conceptos no remunerativos (Tostes & Villavicencio, 2012).

Así, la flexibilización laboral en nuestro país ha recortado derechos laborales al crear regímenes laborales especiales con la finalidad de disminuir beneficios sociales. Esta flexibilización laboral solo ha generado indefensión y vulnerabilidad pues no se promovió la protección social de los trabajadores, sino que, como se ha podido ver, se ha generado mayor desigualdad. En nuestro país, se ha pretendido promover la flexibilidad alegando que se ha implementado la misma en otros países; no obstante, si bien en otros países se promueve la “flexiseguridad” esta viene dada por una ampliación de la cobertura en seguridad social, esto como mecanismo para compensar la flexibilidad laboral. Lo contrario ocurrió en nuestro país; por lo que, han pasado a denominarlo como “flexi-inseguridad” (Vidal, 2012).

En esa línea, se ha estudiado el caso de Dinamarca, país en el que se protege el empleo en forma general y no un puesto de trabajo determinado. Esto se hace a través de políticas activas y pasivas a cargo del propio Estado (con subsidios de hasta 90% del último sueldo por hasta cuatro años de desempleo), que precisamente promueven la denominada flexiseguridad. Políticas que no podrían implementarse en nuestro país debido a nuestros bajos índices de afiliación sindical (8.1% en 2017), de seguridad social (37.7% solo del sector formal) y presión fiscal, supuestos que permitirían tener un sistema como el de Dinamarca, en el que el despido es más flexible y cambio de ello el Estado asume el pago de prestaciones a favor del trabajador así como la capacitación del mismo para que pueda reinsertarse laboralmente (Blancas Bustamante, 2012).

Del mismo modo, al analizarse el proceso de flexibilización en España, se hace una comparación para evaluar su viabilidad en nuestro país. Una diferencia marcada de hecho es la larga tradición de negociación colectiva que existe en países como España, donde el diálogo se permite y la sindicación es alta, en cambio en Perú donde hay poco diálogo y negociación difícilmente se podría promover la sindicación. No hay punto de comparación con un país como España, un país altamente formal, con Perú que tiene un 70% de informalidad aproximadamente (Quiñones, 2012).

Por su parte, el sector empresarial ha planteado promover la flexibilidad laboral recientemente a través de un informe elaborado por el Instituto Peruano de Economía a solicitud de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas y la Oficina de la OIT para los Países Andinos. Como recomendaciones, el informe plantea promover un cambio de interpretación del Tribunal Constitucional peruano en cuanto a la protección del despido (permitir la indemnización en lugar de la reposición) y, principalmente, crear un régimen laboral especial más flexible (Instituto Peruano de Economía & Organización Internacional del Trabajo, 2021).

Se ha mantenido la idea de que la flexibilidad laboral permitiría mejorar las condiciones económicas de una empresa y por ende la de un país, y es que se asocia la “rigidez” (inflexibilidad) con decrecimiento. Sobre ello tenemos un informe del Banco Interamericano de Desarrollo en el que se evaluó la inflexibilidad del mercado laboral y se concluyó que la facilidad para despedir trabajadores o contratarlos no parecía tener efectos en los resultados laborales (Farole et al., 2017, p. 21).

Se ha considerado que, al promover la flexibilidad laboral, se podrían obtener mejores resultados empresariales y por ende una mejora económica a nivel del país. En palabras de Chacaltana en conjunto a otros autores, esta idea podría tener sustento con la denominada “ley de Okun” que indicaba que el aumento de un punto en la tasa de desempleo se asociaba a un crecimiento negativo de dos puntos en el PBI. No obstante, la ley de Okun parecería no aplicarse en países en vías de desarrollo o emergentes (Lee et al., 2020, p. 4) Se pensaría que si el PBI mejora, el desempleo también lo haría; no obstante, esto no es así, pues al comparar data del INEI tenemos lo siguiente:



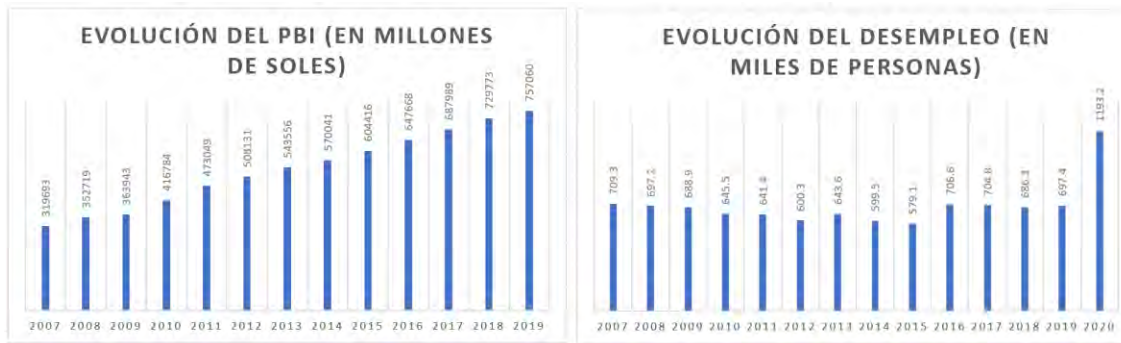


Figura 6. Evolución del PBI y evolución del desempleo

Tablas gráficas de elaboración propia basadas en información del INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2020).

Nótese que, si bien el PBI ha tenido un crecimiento constante con tendencia positiva, siempre al alza; el desempleo se ha mantenido constante, casi en el mismo nivel. Basta con comparar que entre 2007 a 2019, el PBI ha tenido un crecimiento porcentual de 136.6% mientras que el desempleo apenas si ha tenido una variación del 1.7% en el mismo periodo.

La regulación laboral no es el origen del fracaso de políticas económicas, si bien se ha optado por sacrificar derechos laborales, en este punto es donde se considera que la flexibilidad no es más que un fantasma. Se está olvidando que la economía debería estar al servicio de las personas y no al revés, dado que el trabajo debe ser un valor por encima de intereses económicos (Rey, 1996, p. 189).

En línea de todo lo citado previamente, vamos a entender como flexibilidad laboral, como aquella medida que implica retirar de modo temporal (idealmente) o permanente, derechos laborales a los trabajadores, con el fin de promover el crecimiento económico de un determinado sector y/o la inserción laboral de determinado grupo etario. La flexibilidad laboral no es una medida adoptada necesariamente en países desarrollados o en vías de desarrollo, pero, su impacto laboral será distinto en la medida que se adopte más una flexiseguridad que una flexi-inseguridad.

Por ello, cualquiera que sea el cambio que se proponga, cuyo objetivo sea flexibilizar normas laborales, este no será una solución a largo plazo. Hemos podido confirmar que el crecimiento económico, que en el caso de nuestro país siempre ha sido positivo, no ha significado una mejora en la situación de desempleo de los trabajadores, que por el contrario ha tenido siempre un

crecimiento insignificante. Dicha situación promueve que los trabajadores pasen a formar parte del desempleo, empleo precario o bien de la informalidad, tal y como se mostrará en el siguiente punto.

### **2.3. INFORMALIDAD LABORAL**

Desde un punto de vista socioeconómico, para Arce, se puede llamar informalidad, a la generación de beneficios basada en la “desviación”<sup>3</sup> de la regulación legal, ya sea al aplicar nueva regulación o aplicando una que no corresponde (2004, p. 144).

Desde un punto meramente económico, según la recomendación 204 (recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal de la OIT), la informalidad se trata de un grupo de actividades desarrolladas por trabajadores y empresas, que están fuera del sistema formal en parte o lo están por completo. Cabe precisar que no abarca actividades ilícitas como el tráfico ilícito de armas, trata de personas o el lavado de activos, actividades prohibidas por la legislación (Organización Internacional del Trabajo, 2015b).

Se trata pues, de un conjunto de transacciones y actividades que generan ganancias. No obstante, en ellas el Estado no interviene, no regula, no promueve, no apoya, ni tampoco recauda impuestos (Saavedra & Tommasi, 2007, p. 319). Cabe precisar, que la informalidad no significa, necesariamente, que sea característica de países con economías atrasadas, sino que por el contrario es una característica del modelo de producción que rige en la economía mundial (Sandoval, 2014, pp. 13–14).

Esta no discrimina si se trata de trabajadores calificados o no, tampoco discrimina el tamaño de la empresa o país del que se trata. Es un fenómeno presente en mayor o menor medida que varía en cuanto a sus circunstancias y magnitud (Sánchez & Chafloque, 2019, p. 51).

---

<sup>3</sup> Arce enfatiza la palabra “desviación” pues indica que no se trata solo de incumplir la regulación vigente sino que además de incumplir, se va a proceder con la aplicación de otra regulación. De ahí que se hable de “desviación” pues se toma un camino para luego proseguir con otro. La informalidad, no es pues, la falta de toda regulación, sino que se salta a la aplicación de otra regulación constituida ya sea por otra normativa existente o sea por la regulación proveniente de la autonomía privada (reglas dadas por un grupo de personas que han creado un sistema de coacción para su propio cumplimiento).

Entonces, para efectos del presente trabajo, vamos a entender como informalidad laboral a aquella situación en la que los empleadores se acogen a normas que, si bien no les es aplicable, optan por ellas debido a que les sirven para generar ganancias u obtener beneficios a costa de la regulación estatal. Así, de lado de los trabajadores, estos se encontrarán en informalidad laboral siempre que sean contratados fuera de la regulación laboral vigente. Cabe precisar, una vez más que la informalidad, de ninguna manera, es sinónimo de ilegalidad y que es una problemática a la que se enfrentan todos los países en general.

Habiendo quedado claro, lo que se entiende por informalidad laboral, debemos precisar que para la OIT, esta posee dos dimensiones. Una primera que comprende al tipo de actividad económica que no lleva registros contables y cuyos recursos tienen como origen un hogar, aquí se pueden ubicar a los trabajadores por cuenta propia. Una segunda dimensión, comprende, desde una perspectiva laboral, será empleo informal cualquier trabajo prestado bajo ninguna regulación legal, no importa si el trabajador presta servicios para una empresa formal o informal. Aquí se pueden ubicar a los trabajadores dependientes (Organización Internacional del Trabajo, 2014a, p. 4).

Las causas de la informalidad pueden ser el crecimiento del desempleo, migraciones internacionales de población, migraciones intranacionales, exceso de normas y leyes, falta de la aplicación de leyes, corrupción de funcionarios así como el propio fomento de informalidad por razones políticas (Sandoval, 2014, pp. 18–21).

Resulta interesante preguntarnos qué se obtiene de la informalidad. Parte de los beneficios que podrían obtenerse serían la menor o, incluso la cero carga tributaria (incluye pago por seguridad social), el uso de bienes públicos sin pagar por ellos, el menor costo de gastos administrativos como licencias, certificados, reglamentos; y una mayor flexibilidad. Todo esto se traduce al final en un menor costo laboral (Ruesga et al., 2021, p. 92).

Así también tenemos factores que van a determinar la existencia de la informalidad. Por un lado, podemos hablar de un factor de salida, que comprendería a trabajadores del sector informal que disfrutaban de la flexibilidad laboral, con remuneraciones similares o incluso mayores a otros trabajadores con el mismo puesto en el sector formal. Estos trabajadores pueden elegir si pertenecer o no al sector informal, han evaluado el costo-beneficio de uno y otro, y deciden no dar

un paso hacia la formalidad. Contrariamente, del otro lado, tenemos a un factor de exclusión. Este comprende a trabajadores que no pueden elegir un trabajo formal porque simplemente no lo encuentran (Perry et al., 2007, pp. 1–2).

Como otro factor en nuestro país, también tenemos la gran cantidad de normas a cumplir en materia sociolaboral y de seguridad. Detallan Lavado y Yamada que en promedio existían al 2017 ciento treinta y seis normas, cantidad que debió incrementarse debido a la coyuntura actual. Es así que al enfrentarse a este volumen normativo y los trámites burocráticos (regulados por las normas vigentes), que se termina por enviar el mensaje de que resulta mucho menos costoso y engorroso ser informal. Nuevamente, esto se traduce en un perjuicio para los trabajadores pues no gozarán a futuro de seguridad social que a la fecha asciende a un 11.5% y a 0.6% en la población más pobre (2021, pp. 11–12).

A fin de interpretar este fenómeno llamado informalidad, presentamos algunos enfoques al respecto. El enfoque estructuralista, que parte de la idea de que la informalidad es un paso promovido por el propio crecimiento capitalista, por el que los empleadores buscan reducir costos y aumentar ganancias a través de la informalidad. El enfoque legalista, que plantea que son las propias normas las que empujan a las personas a trabajar con normas propias. Y finalmente, tenemos el enfoque dualista que plantea que el sector formal e informal operan de forma separada sin casi interrelacionarse (Ruesga et al., 2021, pp. 101–105).

De acuerdo con la OIT, el Perú tiene una tasa de informalidad laboral de 70.1% en promedio. Esta cifra se hace mucho más alarmante en cuanto al grupo etario conformado por jóvenes de 15 a 24 años de edad, tal y como mostramos a continuación:



Figura 7. Informalidad laboral juvenil

Tabla gráfica de elaboración propia basada en información de la ILOSTAT (Organización Internacional del Trabajo, 2022)

Como precisión, tenemos que en el Perú, la informalidad es más alta en ciudades de la sierra. Como ejemplo, están las ciudades de Cusco con 81.55%, Huancavelica con 92.02%, Puno con 87.29%, Junín con 80.48%, Ayacucho con 87.01% y Cajamarca con 87.93%, Contrariamente a ello, las tasas disminuyen en ciudades costeras como Lima con 60.16%, Arequipa con 66.16% e Ica con 61.38%. (Tomaselli, 2021).

Siguiendo con el informe de Tomaselli, se tiene que la ruralidad se identifica con la informalidad tal y como concluyó con el siguiente gráfico elaborado en base a la ENAHO 2019.

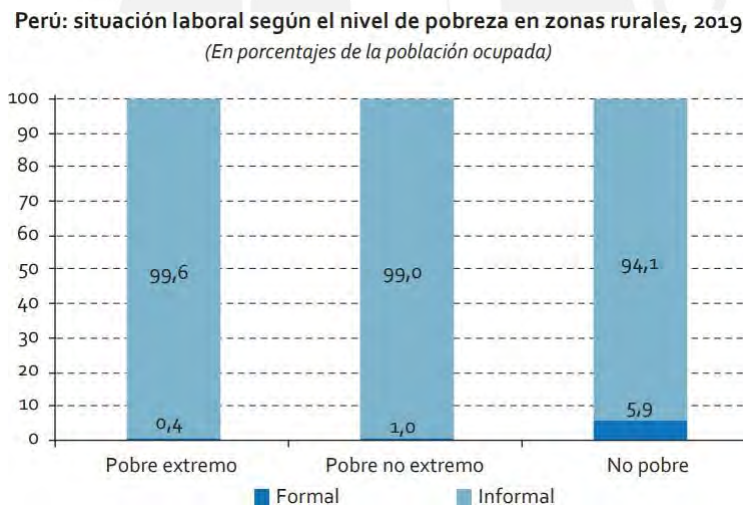


Figura 8. Situación laboral según el nivel de pobreza (Tomaselli, 2021).

Sobre la identificación de la ruralidad con la informalidad se tiene que la gran parte de trabajadores de zonas rurales son autónomos. Estos administran sus propias tierras y en ellas sus granjas o chacras a través de micro o pequeñas empresas, y a veces sin formalizar la constitución de ninguna de ellas. Los índices de informalidad son más preocupantes en zonas rurales ya que estas carecen de infraestructura socioeconómica, se ubican en lugares de difícil acceso, están

alejados de servicios básicos e instituciones gubernamentales y por ende tienen muy poca asistencia legal y sus oportunidades de mejorar sus ingresos también son bastante limitadas. Todos estos factores, generan que la ruralidad sea un sinónimo de una economía altamente vulnerable (Organización Internacional del Trabajo, 2013).

Así, a continuación, podremos observar que los ingresos de los hogares de zona rural provienen principalmente del sector informal (44% informal versus 2% formal) y que esta es aún más alta en la sierra (48% informal).

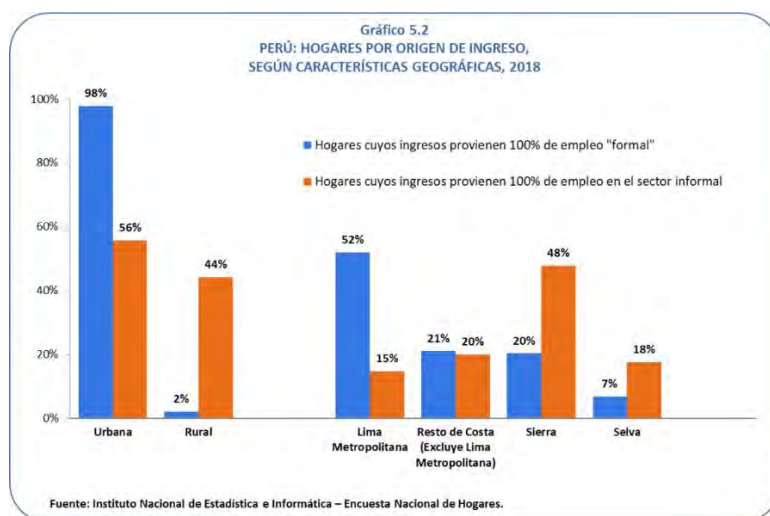
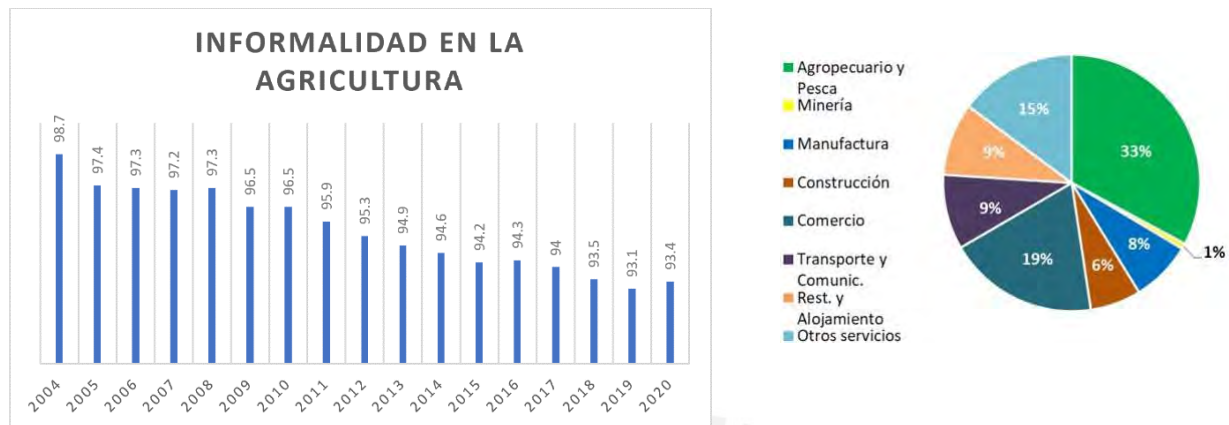


Figura 9. Perú: Hogares por origen de ingreso según características geográficas (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2019, p. 91).

Suele suceder que la actividad más recurrente en zonas rurales es la agricultura (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2019, p. 75); por ello, no sorprende que sea la actividad que tiene las tasas más altas de informalidad, información que se confirma con la data recogida de la ILOSTAT (gráfico a la izquierda) y que coincide en comparación a otras actividades según el INEI (gráfico a la derecha) pues representa el 33% del empleo informal.



*Figura 10.* Informalidad en la agricultura.

Tabla gráfica de elaboración propia basada en información de la ILOSTAT (Organización Internacional del Trabajo, 2022) y el INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2019, p. 80).

Es debido a todo lo mencionado en este apartado que los gobiernos han optado por tomar medidas al respecto y se han venido implementando políticas de inserción laboral enfocadas en sectores vulnerables como el juvenil (de quince a veinticuatro años de edad). También se ha optado por promulgar leyes que regulen el trabajo juvenil y producto de ello se han obtenido impactos diversos dependiendo de la realidad con la que se enfrenta cada país.

Como se ha podido apreciar, tanto el desempleo como la informalidad han venido coexistiendo como factores que han afectado las condiciones de vida de los trabajadores en general. Estos han afectado aún más a los trabajadores jóvenes pues han venido oscilando su vida laboral entre uno u otro, más aún al momento de tratar de insertarse por primera vez en el mercado laboral. Esta situación ha llevado a nuestro país y a países de la región a tomar medidas al respecto, una de estas ha sido la de adoptar normas especiales de promoción del empleo juvenil. Sobre esto, el Perú ha avanzado muy poco, tan es así que apenas si contamos con una norma de modalidades formativas laborales y se han hecho pequeños intentos por efectuar reformas al respecto, tal y como se mostrará en el siguiente punto.

## 2.4. ¿CÓMO SE EMPLEA A LOS JÓVENES EN EL PERÚ?

La implementación de medidas legislativas laborales para jóvenes ha sido un tema que se ha intentado legislar en más de una ocasión. De acuerdo con lo mencionado ya previamente, bastante es la evidencia estadística que nos permite entender la preocupación de los gobiernos de tomar medidas legislativas al respecto. De hecho, según la encuesta nacional de hogares sobre condiciones de vida y pobreza del año 2019, para el año 2019, 63.1% de los jóvenes profesionales se encuentra ocupado de forma inadecuada, lo que significa que este porcentaje representa a personas que son empleadas en puestos que no guardan relación con su nivel educativo.

Ahora mismo hay cuatro proyectos de ley que intentan regular condiciones laborales para este grupo etario de 18 a 25 años de edad. Lo más cerca que estuvimos fue en el año 2015 cuando en el gobierno del expresidente Ollanta Humala se intentó implementar un régimen laboral especial a través de la ley 30288, conocida como “ley pulpín”. Posteriormente se han presentado algunos proyectos de ley pero ninguno ha logrado ser puesto a debate para discutir su pertinencia.

Debido a ello, de momento, la forma más usual de insertar jóvenes al mercado laboral en el Perú, es a través de la Ley de Modalidades Formativas Laborales, modalidades que de ninguna manera tienen el tratamiento de trabajo tal y como pasaremos a explicar a continuación.

### 2.4.1. LEY DE MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES

En el mes de mayo del año 2005 se publicó en el Diario Oficial El Peruano la ley 28518 “Ley de Modalidades Formativas Laborales” y posteriormente su reglamento contenido en el decreto supremo 007-2005-TR. Esta ley regula cinco modalidades formativas:

**Tabla 2**

*Modalidades formativas*

	<b>Modalidad</b>	<b>Beneficiario</b>	<b>Duración</b>
<b>De aprendizaje</b>	Con predominio en la empresa	Jóvenes de al menos 14 años con educación primaria.	Tiempo que dure la formación.
	Con predominio en el Centro de Formación	Persona en formación	Tiempo que dure la formación.



	Profesional: prácticas preprofesionales	
<b>Práctica profesional</b>	Egresado de un Centro de Formación Profesional o Universidad	Máximo 12 meses.
<b>Capacitación laboral juvenil</b>	Jóvenes de entre 16 y 23 años.	Máximo 6 o 24 meses, dependiendo de la complejidad del puesto.
<b>Pasantía</b>	Jóvenes de 14 años a más.	Máximo 3 meses.
	Pasantía de docentes y catedráticos	Docente o catedrático
<b>Actualización para la reinserción laboral</b>	Personas desempleadas por más de 12 meses de entre 45 y 65 años.	Máximo 12 meses (prorrogables por el mismo periodo)

Tabla de elaboración propia con información de la Ley sobre Modalidades Formativas Laborales (Ley 28518, 2005).

La norma indicada no otorga ningún beneficio laboral ni protección social a los jóvenes contratados bajo las modalidades previstas. Por el contrario, solo se regula el otorgamiento de una subvención -completamente a cargo del empleador, a diferencia de otros países en los que una parte está a cargo del Estado- quince días de vacaciones y media subvención cada seis meses (Ley 28518, 2005; Decreto Supremo 007-2005-TR, 2005).

De acuerdo con Chacaltana, como medidas para enfrentar el desempleo juvenil se tiene las de intervención indirecta (aquellas que regulan incentivos) y las de intervención directa (apoyo tanto para el trabajador dependiente como para el independiente (2006, p. 162). En ese marco, se tienen las modalidades formativas creadas a inicio de los noventa y consolidadas en el 2005 (2006, p. 165). No obstante, estas modalidades no han sido utilizadas como se esperaba ya que las empresas prefieren optar por otro tipo de contratos temporales. Al respecto tenemos la siguiente data referida al empleo de las modalidades formativas:

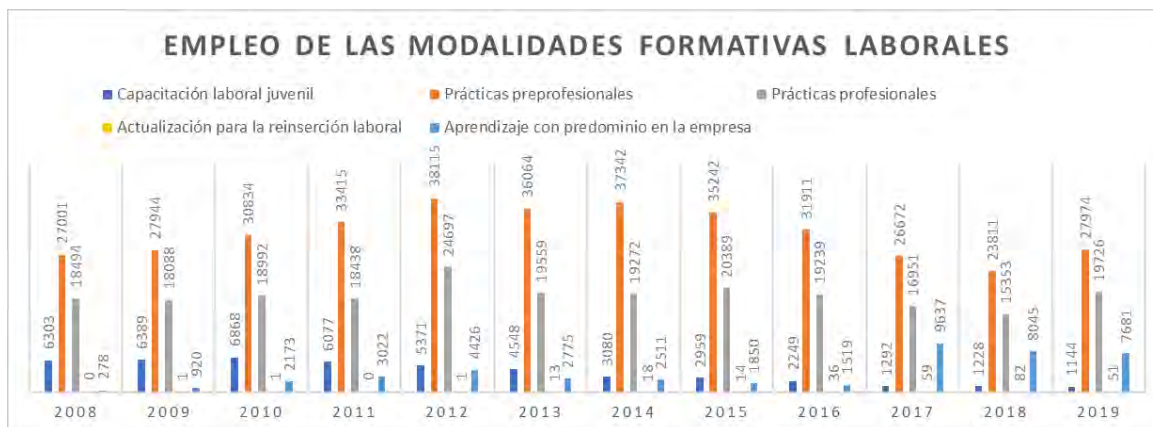


Figura 11. Empleo de las modalidades formativas laborales

Tabla gráfica de elaboración propia basada en información de los anuarios estadísticos de la Autoridad Administrativa de Trabajo (Ministerio de Trabajo y Promoción del empleo, 2014, p. 391; Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 2008, p. 331, 2018, p. 329, 2019, p. 270, 2009, p. 319, 2010, p. 333, 2011, p. 371, 2012, p. 353, 2013, p. 393, 2015, p. 385, 2016, p. 319, 2017, p. 320)

Bajo este panorama, en el año 2015 se intentó otro modo de insertar a los jóvenes al mercado laboral. Con mucho apoyo del sector empresarial y el propio Ministerio de Economía, pero sin la consulta del Ministerio de Trabajo, se promulgó la “Ley Pulpín”(Mora, 2018).

#### 2.4.2. LEY “PULPÍN”

Aprobada y publicada en el gobierno del expresidente Ollanta Humala, la ley 30288 denominada “Ley Pulpín” incluía medidas de flexibilización como una indemnización por despido arbitrario de veinte remuneraciones diarias por cada mes dejado de laborar (indemnización mucho menor que la del régimen general), descanso vacacional de quince días anuales y no se reguló el derecho a compensación por tiempo de servicios (Ley 30288, 2016).

Es así que las disposiciones dadas en la ley citada generaron protestas de los principales gremios del país, situación que obligó al gobierno a dar marcha atrás y derogar el dispositivo legal aprobado. Ello, a través de la ley 30300 con su única disposición derogatoria (Ley 30300, 2015).

Y es que, la “ley pulpín” no pasó previamente por ninguna consulta con los sectores involucrados y se intentó ejecutarla así sin más, generando con ello desconfianza y respuestas reactivas de parte del sector más afectado (trabajadores). Tan es así, que ni siquiera el Ministerio de Trabajo tenía conocimiento de la intención de promulgar la ley indicada. (Mora, 2018).

Problema similar se presentó en regímenes juveniles especiales implementados en países de Latinoamérica. En países como República Dominicana y Nicaragua se intentó implementar una ley especial pero no tuvo éxito debido a protesta sociales (Organización Internacional del Trabajo, 2015a).

### **2.4.3. PROYECTOS DE LEY**

En el gobierno del expresidente Pedro Pablo Kuczynski Godard se promovió la implementación del proyecto de ley 1104/2016 presentado al Congreso de la República el 21 de marzo de 2017.

Este proyecto promovido desde el Ejecutiva en coordinación con el exministro de trabajo Alfonso Grados pretendía promover la inserción de jóvenes al mercado laboral a través del otorgamiento de una bonificación a los empleadores que contrataran personas de entre 18 y 29 años que estuvieran desempleados, se encontraran en informalidad o que no tuvieran ninguna experiencia laboral previa. La bonificación consistiría en que el Estado asumiría el 100% del aporte al seguro social (Presidencia de la República & Presidencia del Consejo de Ministros, 2017).

Posteriormente se presentó el proyecto de ley 1574/2016-CR. Dicho proyecto de ley busca insertar jóvenes que no cuente con experiencia laboral, disponiendo para ello, que las entidades del sector público cubran al menos 50% de su planilla con trabajadores jóvenes de 18 a 25 años, sean técnicos o profesionales (Congreso de la República, 2016).

A este proyecto se le agruparon los proyectos 2222, 5280, 6241, 7500 y 7797, proyectos que planteaban propuestas similares y que dieron como resultado una autógrafa que planteaba que las entidades del sector público otorgaran una bonificación del 10%, en la etapa de entrevista, a los jóvenes técnicos o profesionales con máximo 30 años de edad. Lo jóvenes tendrían también un punto por cada año laborado en el sector público con un máximo de tres punto (Congreso de la República, 2021a).

Este proyecto de ley agrupado, fue aprobado por el Congreso y la autógrafa fue remitida al Ejecutivo en julio de 2021. Dicha autógrafa fue observada debido a la falta de justificación de las medidas propuestas; por lo que fue devuelta (Presidencia de la República & Presidencia del Consejo de Ministros, 2021) A la fecha, este proyecto ha sido actualizado (ha recogido el íntegro de la autógrafa), se le ha asignado el número 73-2021 y se ha solicitado su aprobación por insistencia (Congreso de la República, 2021b).

Finalmente tenemos el proyecto más reciente, el 320-2021-CR presentado en setiembre de 2021. Este proyecto regula como beneficiarios a personas de entre 18 y 29 años, así como a mayores de 55 años que estuvieran desempleados, se encontraran en informalidad o que no tuvieran ninguna experiencia laboral previa. Se pretendía otorgar un derecho de doble deducción por impuesto a la renta de tercera categoría a favor de aquellos empleadores que contrataran jóvenes y adultos mayores y que además estuviesen al día en sus aportes previsionales, de seguridad social y de pago de impuesto a la renta de tercera (Congreso de la República, 2021c). Este proyecto tampoco llegó a ser debatido y fue retirado por su propia autora.

Para una mejor comprensión de los proyectos referidos presentamos a continuación una tabla que resume las medidas que se pretendió adoptar con cada uno.

**Tabla 3**

*Proyectos de ley*

Proyecto de ley	Medida	Beneficiarios	Estado
1104/2016-PE	Otorgamiento de bonificaciones a los empleadores (Estado asumiría 100% del aporte al seguro social).	Personas de entre 18 y 29 años que estuvieran desempleados, se encontraran en informalidad o que no tuvieran ninguna experiencia laboral previa.	
1574/2016-CR	Entidades públicas deben tener al menos 5% de trabajadores jóvenes. Modalidad: CAS. Por un año, prorrogable un año más.	Jóvenes de 18 a 25 años, con título universitario o técnico, sin experiencia laboral.	Proyecto de ley agrupado: Jóvenes de máximo 30 años, técnicos o profesionales. Proyecto de ley agrupado: Observado.
2222/2017-CR	Reconocer como experiencia laboral el tiempo empleado bajo modalidades formativas laborales en el Estado.	Personas cuya única experiencia se ha dado bajo modalidades formativas laborales.	A la fecha, este proyecto fue actualizado y se le asignó el número 73-2021.
5280/2020-CR	Cuota de empleo juvenil en entidades del Estado: entidades deben contratar al menos 10% de trabajadores jóvenes. Multas por incumplir deben financiar programas de formación laboral, actualización, colocación y de empleo para menores de 29 años. Vacante que deje trabajador menor de 29 años debe ser cubierta por otra persona de la misma condición.	Egresados de institutos, universidades, centros no universitarios, Centro de Educación Técnico-Productiva de 18 a 29 años sin experiencia laboral.	

6241/2020- CR	Entidades públicas deben contar en su planilla con al menos 10% de personal joven técnico o profesional.	laborado en el sector público.	Personas jóvenes profesionales, técnicos o bachilleres.
7500/2020- CR	Cuota joven laboral: Entidades públicas deben contar con al menos 15% de personal joven. Multas por incumplir deben financiar programas de formación laboral, actualización, colocación y de empleo para menores de 29 años. Vacante que deje trabajador menor de 29 años debe ser cubierta por otra persona de la misma condición.	Máximo tres puntos. Es válido el Serums.	Jóvenes menores de 29 años que sean egresados, bachilleres, o titulados técnicos o profesionales.
7797/2020- CR	Personas menores de 30 años tendrán bonificación del 10% en la etapa de entrevista personal en concursos al empleo público. Un punto por cada año laborado en el sector público, hasta 5 puntos. Son válidas las prácticas pre y profesionales.		Personas jóvenes profesionales o técnicos.
73/2021- CR	Proyecto de ley actualizado que toma el proyecto de ley agrupado precedente. En agosto de 2021 se recomendó su aprobación por insistencia.		
320/2021- CR	Otorgar un derecho de doble deducción por impuesto a la renta de tercera categoría a favor de aquellos empleadores que contrataran jóvenes y adultos mayores y que además estuviesen al día en sus aportes previsionales, de seguridad social y de pago de impuesto a la renta de tercera.		Personas de entre 18 y 29 años, así como a mayores de 55 años que estuvieran desempleados, se encontraran en informalidad o que no tuvieran ninguna experiencia laboral previa Retirado

Tabla de elaboración propia basada en información de la plataforma de proyectos de ley del Congreso de República (Congreso de la República, 2016, 2017, 2020a, 2020b, 2020c, 2020d, 2021c; Presidencia de la República & Presidencia del Consejo de Ministros, 2017).

Queda claro que la regulación de empleo juvenil es un tema constante en la agenda de nuestros poderes Ejecutivo y Legislativo. La principal dificultad que han venido enfrentando las propuestas planteadas han sido comúnmente los propios trabajadores y empresas del sector privado, ello debido a que estas propuestas no recogen, en su mayoría, un consenso producto de la comunicación, coordinación ni negociación con los involucrados.

#### 2.4.4. DECRETO DE URGENCIA: SUBSIDIO PARA LA RECUPERACIÓN DEL EMPLEO

A inicios de noviembre de 2020, se publicó en el Diario Oficial El Peruano una norma que llamó mucho la atención al regular como una obligación del empleador, el respetar el derecho a la desconexión digital. No obstante, esta norma también contenía otras disposiciones poco difundidas que beneficiarían a empleadores y a trabajadores jóvenes, a estos últimos en mayor medida.

Este decreto de urgencia 127-2020, promovido por el Ejecutivo, reguló el otorgamiento de un subsidio para aquellas empresas del sector privado que preservaran o incrementaran la contratación de trabajadores formales. Dicho subsidio tendría un monto variable dependiendo del tipo de trabajador contratado, para el caso de jóvenes de entre 18 y 24 años (i) un subsidio del 55% por tres meses y luego 27.5% los meses restantes de contratación, para el caso de contratos a plazo indeterminado y (ii) un subsidio del 45% por tres meses y luego 22.5% los meses restantes de contratación, para el caso de contratos a plazo fijo (Decreto de Urgencia 127-2020, 2020).

El subsidio estaba destinado para cubrir el pago de trabajadores que no perciban una remuneración bruta mayor a los S/2 400.00. Este límite se dio porque los trabajadores de este grupo representaron el 84% de puestos de trabajo perdidos en el año 2020. (Presidencia del Consejo de Ministros & Presidencia de la República, 2020, p. 23).

Con la promulgación de esta ley se buscó generar 99 904 empleos para jóvenes de entre 18 y 24 años de edad. El subsidio se daría por un máximo de seis meses por trabajador. La relación de empleadores beneficiados sería publicada mensualmente por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, quien tomaría como referencia la información brindada por Sunat y Reniec, para finalmente ser Essalud la entidad encargada de efectuar el desembolso correspondiente (Presidencia del Consejo de Ministros & Presidencia de la República, 2020, pp. 28–30).

#### **2.4.5. ANTEPROYECTO DEL CÓDIGO DE TRABAJO**

En el año 2022, mediante resolución ministerial 092-2022-TR, se publicó el Anteproyecto del Código de Trabajo que intenta consolidar la regulación en materia laboral. Entre esta regulación, se encuentran las modalidades formativas laborales. Así, dirigidas a jóvenes se contemplan cuatro (i) aprendizaje con dominio en la empresa, (ii) capacitación laboral juvenil, (iii) práctica formativa y (iv) práctica profesional. Al igual que la ley vigente actual, se indica expresamente que ninguna de estas modalidades formativas se regula como parte del régimen general laboral. En cuanto a los beneficios dados, encontramos que se mantienen los quince días calendario de descanso anual, una bonificación adicional por cada seis meses, así como el pago de una subvención mensual equivalente a una remuneración mínima vital (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 2022, pp. 90–95).

Como podemos apreciar, a lo largo de todo este capítulo, hemos presentado un repaso interdisciplinario de las principales definiciones que nos servirán de sustento para el desarrollo del presente trabajo de investigación. Hemos definido el desempleo juvenil, la flexibilidad laboral y la flexibilidad laboral. Del mismo modo, también hemos descrito la situación actual de estos conceptos aplicados en a la realidad, para finalmente presentar, cómo es que se ha intentado dar solución al problema de inserción laboral juvenil a través de normas, proyectos de ley, incentivos como subsidios y un anteproyecto de Código de Trabajo que no termina por proponer cambios relevantes en materia de inserción laboral de jóvenes. Por ello, a continuación, pasaremos a describir cómo es que países de América Latina y España han abordado la problemática existente.



### CAPÍTULO III: REGULACIÓN DEL EMPLEO JUVENIL

La presente investigación tiene un enfoque comparativo. Este será desarrollado basándonos en la sistematización de información sobre la implementación de medidas legislativas para la inserción laboral juvenil en dos países de América Latina y en uno de la Unión Europea.

Esta sistematización tiene como finalidad extraer experiencias con evidencia a fin de proponer medidas legislativas que regulen la inserción laboral juvenil en nuestro país. Para este recojo de información se están tomando experiencias de países como Chile, Uruguay y España. Los países mencionados tienen similitudes que van más allá de la cultura y origen histórico evidentes, vamos a poder apreciar que existen similitudes también en el mercado laboral.

Por ello, para Ben Ross son cinco los rasgos que comparten los países de la región latinoamericana. Primero, la regulación del mercado laboral, caracterizada por altos costos de regulación y una falta de sistemas de desempleo y seguro social. Segundo, los sindicatos son significativamente pequeños y cada vez menos en número. Tercero, la permanencia en el trabajo es casi inexistente por la alta rotación de personal. Cuarto, empleo informal, que, en el caso de Perú resulta más evidente, en comparación con Uruguay y Chile. Y en quinto lugar, en cuanto a habilidades y educación, se mantiene un mercado caracterizado por bajas habilidades y por ende mala calidad en el empleo (2013, pp. 90–101).

Estos cuatro países en su conjunto enfrentan el mismo problema de desempleo juvenil tal y como podemos apreciar en el cuadro comparativo que presentamos a continuación:



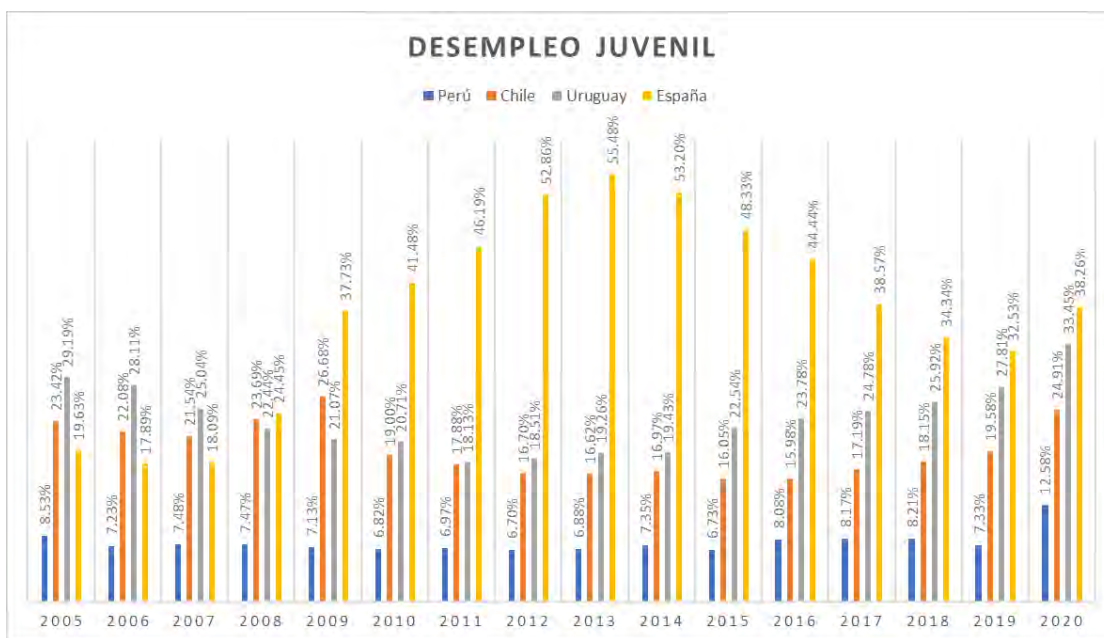


Figura 12. Desempleo juvenil

Tabla gráfica de elaboración propia basada en información de la ILOSTAT (Organización Internacional del Trabajo, 2022)

Así pues, Podemos ver que los tres países latinoamericanos reflejan data similar, mientras que en el caso español dicha información supera y hasta duplica las cifras, las mismas que han venido en descenso desde el 2015. Por otro lado, resulta prudente mostrar el panorama demográfico de estos cuatro países a fin de poder darnos una idea de las características con las que nos vamos a enfrentar:

Tabla 4

Tasas comparativas

País	Población total al 2019	Población juvenil (15-24) al 2019	Tasa de desempleo adulto (25+) al 2019	Tasa de desempleo juvenil al 2019	Tasa de participación de la fuerza laboral (15-64) al 2019	Tasa de participación de la fuerza laboral juvenil (15-24) al 2019
Chile	18 952 035	2 696 874	6.03%	19.58%	68.9%	32%
Perú	32 510 462	5 172 543	2.45%	7.33%	74.2%	33%

<b>Uruguay</b>	3 461 731	504 421	5.63%	25.92%	81%	62%
<b>España</b>	47 134 837	4 620 483	12.78%	32.53%	75.2%	47%

Tabla gráfica de elaboración propia basada en información de la ILOSTAT (Organización Internacional del Trabajo, 2022)

Como podemos ver los países elegidos tienen poblaciones drásticamente diferentes. Así en el caso de Uruguay, con apenas casi tres millones y medio de personas, seguido de Chile con casi diecinueve, Perú con treinta y dos y medio y España con cuarenta y siete millones. Los tres países (Chile, Uruguay y España) muestran tasas de desempleo juvenil muy altas pese a ser países más desarrollados que el nuestro y pese a tener menores tasas de informalidad. Sobre este indicador es difícil encontrar data y también son pocos los estudios reportados al respecto a nivel mundial. Chile solo ha reportado data a la ILOSTAT desde 2018 tal y como podemos ver a continuación:

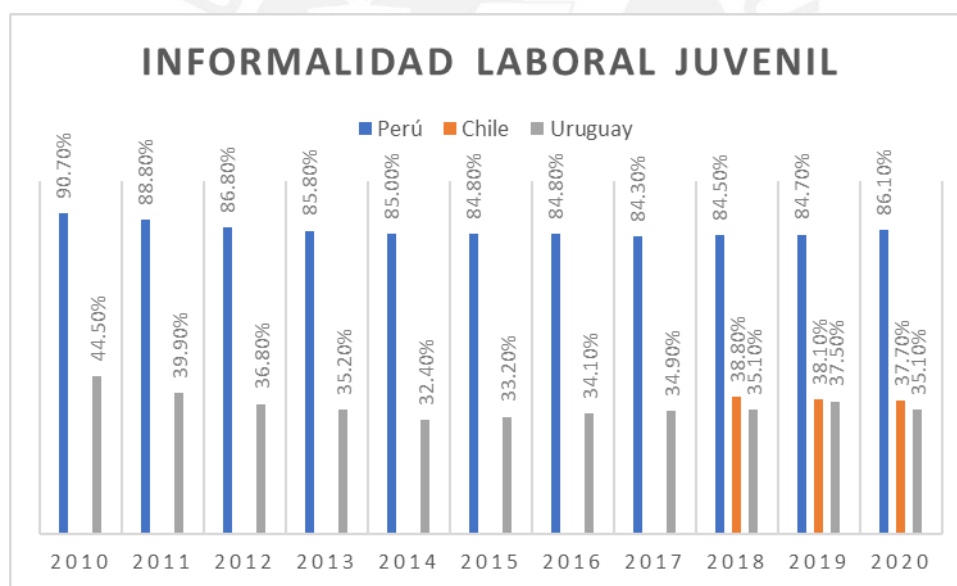


Figura 13. Informalidad laboral juvenil

Tabla gráfica de elaboración propia basada en información de la ILOSTAT (Organización Internacional del Trabajo, 2022)

Perú es un país con alta informalidad laboral juvenil (86%) a comparación de sus vecinos Chile y Uruguay con porcentajes que apenas si alcanzan la mitad un máximo de 38%. Es por ello que

como respuesta a esta problemática, estos países han recurrido al derecho como una herramienta útil para intervenir y generar una mejora a través de la regulación de incentivos en la contratación juvenil.

Estos países han implementado medidas para mejorar sus cifras y han promulgado leyes como la 19133 en Uruguay (posteriormente actualizada por la ley 19973) y la 20338 en Chile. Estos países de la comunidad latinoamericana han optado principalmente por otorgar subsidios bien a trabajadores como a empleadores con la finalidad de promover la contratación de este grupo etario.

Para el caso de la Unión Europea, tenemos que se ha adoptado un sistema denominado “garantía juvenil”. Medida que fue adoptada por el Consejo Europeo mediante la Recomendación 1 del Consejo del 22 de abril de 2013. La garantía juvenil, si bien no es vinculante, compromete a los estados miembros de la Unión Europea a mejorar la situación laboral juvenil (Tribunal de Cuentas Europeo, 2017). Sumado a ello se creó la denominada “Iniciativa sobre el Empleo Juvenil”, la cual está abierta a países con tasas de desempleo que superen el 25%, de modo que esta iniciativa ayude a financiar la implementación de la garantía juvenil (Sánchez-Rodas, 2014, p. 7).

En armonía con lo anterior, y, en vista a que España mantiene tasas de desempleo juvenil que superan el 25%, ha tenido que adoptar este sistema de garantía juvenil a través de una ley que regula sus requisitos así como los beneficiarios de la misma (Ley 18/2014, 2014).

Como se puede apreciar, todos los países analizados, si bien pueden tener índices de desempleo e informalidad similares o muy distintos a los de Perú, han optado por tomar medidas frente al desempleo juvenil, problema que no solo es característico en países en vías de desarrollo como el nuestro, sino también de otros países con economías mucho más fortalecidas como la de Chile, Uruguay o incluso miembros de la Unión Europea, como España. De ahí que la regulación adoptada por estos países sean una guía para tomar lineamientos que nos permitan saber, en base a dicha experiencia, qué mecanismos pueden ser previstos por nuestro país a fin de procurar y lograr el fomento para la inserción laboral juvenil en nuestro mercado de trabajo formal.

Respecto al periodo bajo análisis, debemos precisar que este será desde el año 2005. Se ha tomado como referencia el año 2005 dado que fue el año en que en nuestro país se promulgó (24

de mayo de 2005) y reglamentó (19 de setiembre de 2005) la Ley de Modalidades Formativas Laborales, de ahí que se quiera analizar cómo evolucionó la situación laboral de los jóvenes en el país a partir de la dación de esta ley.

Asimismo, para la sistematización de información, se ha tomado como referencia la data más reciente disponible en ILOSTAT, INEI y Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; no obstante, la mayoría de los datos son del año 2019. Si bien contamos con información estadística del año 2020 y parte de 2021 y 2022, debemos advertir que en el año 2020 tenemos cifras que distorsionan cualquier indicador, las mismas que han retomado su rumbo a partir del año 2021. De este modo, tendremos para sistematizar y analizar un promedio de quince años que nos permitirán poder apreciar cómo ha venido evolucionando la regulación del mercado de trabajo para los jóvenes en nuestro país.

A continuación, empezaremos a desarrollar las medidas implementadas en dos países de América Latina Uruguay y Chile, para luego presentar las adoptadas en España. Podremos apreciar cómo la legislación a servido para aportar soluciones ante el problema de la inserción laboral juvenil en los mercados de trabajo de los países mencionados.

### **3.1. REGULACIÓN COMPARADA DEL EMPLEO JUVENIL EN AMÉRICA LATINA**

#### **3.1.1. URUGUAY**

Al igual que varios países de la región, Uruguay presenta problemas de desempleo juvenil. Su tasa de desempleo al 2020 fue del 33.45% según la ILOSTAT (Organización Internacional del Trabajo, 2022). A fin de dar respuesta a este problema, el gobierno del expresidente José Mujica, aprobó la ley 19133 reglamentada por el decreto 115/015. Luego de ocho años (desde el 2013), esta ley fue derogada en el 2021 por la ley 19973, y fue reglamentada un mes después por el decreto 308/021.

La ley 19973 vigente, si bien esta nueva norma también busca beneficiar a personas mayores de 45 años y personas con discapacidad, centraremos nuestro análisis en la regulación del empleo juvenil.

Esta norma tiene como principios rectores el trabajo decente y la participación conjunta del sector público, las empresas, organizaciones de trabajo e instituciones formativas. Ello a fin de lograr la incorporación de jóvenes al mercado de trabajo, la capacitación de los mismos, así como la reducción del riesgo de pérdida de trabajo. Así, para incentivar la contratación de jóvenes se regulan subsidios para las empresas que cubran el pago de contribuciones de seguridad social (Ley 19973, 2021; Decreto 308/021, 2021).

Esta ley 19973 ha fijado como requisitos para los empleadores los siguientes:

- Acreditar estar al día con los pagos de seguridad social.
- No haber extinguido vínculos laborales, por al menos noventa días previos a la contratación, con trabajadores con las mismas funciones de los que se pretende contratar.
- El límite máximo de contratación era del 20% de la planilla de trabajadores de la empresa.

Se creó un régimen de estímulos especiales dirigidos a empresas del sector privado, entre ellos se comprendió:

- Uso gratuito de servicios de selección ofrecidos por el Estado.
- Acceso a un mecanismo de etiquetado.
- Difusión del nombre y marca de la empresa en canales de comunicación de entidades del Estado.

Respecto a los trabajadores, esta norma aseguró que los jóvenes debían tener seguridad social, de salud y gozar de todos los derechos laborales. Asimismo, se fijó como obligación de los empleadores, la formación y capacitación de jóvenes que se contrataran.

No se permite beneficiar a empresas del Banco de Previsión Social ni empresas suministradoras de personal. Se prohíbe fijar horarios rotativos, así como la contratación (bajo esta norma) de trabajadores que tenga algún vínculo de parentesco con el titular de la empresa dentro del cuarto y segundo grado de consanguinidad y afinidad respectivamente. Se impone la obligación a las instituciones formativas acceder a cambios de horarios a fin de que el trabajador joven pueda armonizar su vida laboral y académica (Ley 19973, 2021; Decreto 308/021, 2021).

Se regulan las siguientes modalidades de contratación:

**Tabla 5***Modalidades de contratación en Uruguay*

<b>Modalidad</b>	<b>Características</b>	<b>Subsidio sobre el salario del trabajador</b>	<b>Importe máximo del subsidio</b>
<b>Trabajo protegido joven (TPJ)</b>	Hasta 29 años, desempleados y en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Plazo máximo del contrato: 18 meses	60% (hombres) 80% (mujeres)	60% de 2SMN 80% de 2SMN
<b>Primer experiencia laboral (PEL)</b>	Hasta 24 años, sin experiencia formal, por un plazo de más de 90 días corridos. Plazo máximo del contrato: 12 meses.	25%	25% del valor preestablecido <sup>4</sup>
<b>Práctica laboral para egresados (PLE)</b>	Hasta 29 años, titulados y sin experiencia vinculada con la formación. Plazo máximo del contrato: 12 meses.	15%	15% del valor preestablecido
<b>Práctica formativa en empresas</b>	Entre 15 y 29 años Deben estar acordadas por escrito entre la institución educativa y la empresa, y ser aprobada por el MTSS. Plazo máximo: 50% de la carga horaria total del	Trabajador remunerado: sin subsidio, aporta por el régimen general. Trabajador no remunerado: sin subsidio.	

<sup>4</sup> El valor preestablecido al 2022 en pesos uruguayos es de \$ 24.156.

---

curso, hasta un tope de  
120 horas.

---

Banco de Previsión Social de Uruguay<sup>5</sup> (2022)

La ley del empleo juvenil uruguayo busca promover el trabajo decente de jóvenes de 15 a 29 años. Para ello otorga incentivos y beneficios para empleadores y jóvenes, el mismo que consiste en ofrecer un crédito a los empleadores para el pago de obligaciones al Banco de Previsión Social, entidad encargada de gestionar la seguridad social de la población uruguayo.

Las distintas modalidades permiten que la contratación se adecue a las necesidades tanto de las empresas como de los jóvenes. La norma busca lograr un equilibrio entre la formación laboral y la profesional, para ello se contempla reducción de horarios de trabajo por estudios, así como licencias por estudios. Como vemos, la ley uruguayo al buscar alcanzar este equilibrio aspira a alcanzar lo que según el texto de la propia norma es el trabajo decente.

Sobre los resultados, si bien la propia Organización Internacional del Trabajo elaboró un documento denominado “aportes para el diseño de un sistema de evaluación y monitoreo de la Ley del Empleo Juvenil”, a la fecha no hay un reporte de los resultados de la implementación de esta ley. Del mismo modo, tampoco el Ministerio de Trabajo uruguayo ha publicado ningún reporte sobre los resultados de la implementación de las normas desarrolladas en el presente capítulo; por lo que, no es posible evaluar el impacto real que han tenido.

### **3.1.2. CHILE**

Al igual que Uruguay, pese a tener menores tasas de informalidad, Chile también presenta problemas de desempleo juvenil. Así la tasa de desempleo al 2019 fue del 19.58% y en 2020 de 24.91% (Organización Internacional del Trabajo, 2022).

Este país también enfrenta informalidad laboral que si bien ha venido siendo reducida desde 1998 de 39.5% a 29.1% en el año 2017 no ha logrado ser desplazada. El 70% se concentra en empresas pequeñas que no superan el medio ciento de trabajadores. En cuanto a su parecido con

---

<sup>5</sup> SMN: Salario mínimo nacional. Al 2022 el valor en pesos uruguayos es de \$ 19 364.00.

nuestro país, se tiene que la informalidad se concentra más en mujeres y jóvenes del sector agropecuario (Livert et al., 2022, pp. 17–27).

Frente a esta problemática, en el año 2009 se promulgó la ley 20338 que crea el subsidio al empleo y posteriormente en el mismo año se reglamentó con el decreto 28. Estas normas, regularon un subsidio dirigido a trabajadores dependientes e independientes que tengan al menos 18 años y menos de 25 años, ser parte de una familia del 40% más pobre de Chile y que las remuneraciones brutas no superen los 360 000 pesos chilenos. De parte del empleador, este debe estar al día en el pago de cotizaciones de seguridad social del trabajador por el cual se percibe el subsidio. El pago de este subsidio puede ser mensual o anual (Ley 20338, 2009; Decreto 28, 2012).

El pago se da del siguiente modo:

**Tabla 6**

*Subsidios de la ley en Chile*

<b>Remuneraciones brutas del trabajador</b>	<b>Subsidio</b>
<b>Hasta 160 000 pesos chilenos</b>	30% de las remuneraciones mensuales.
<b>Más de 160 000 pesos chilenos hasta 200 000 pesos chilenos</b>	30% de 160 000 pesos chilenos.
<b>Más de 200 000 pesos chilenos hasta 300 000 pesos chilenos</b>	30% de 160 000 pesos chilenos menos el 30% de la resta entre la remuneración bruta y 200 000 pesos

Tabla de elaboración propia basada en información de las leyes 20338 y su reglamento contenido en el decreto 28 de Chile (Ley 20338, 2009; Decreto 28, 2012).

Este subsidio se pagará hasta que el trabajador cumpla 24 años y se extingue si a los 21 este no cuenta con la licencia de educación media. Para acceder a este beneficio empleadores y trabajadores deben solicitarlo al Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Ley 20338, 2009; Decreto 28, 2012).



Este subsidio es incompatible con otros beneficios también regulados en leyes, a saber, la 19518 y la 20255. Estas normas regulan en artículos muy concretos (57 y 82) una bonificación del 50%:

**Tabla 7**

*Otras normas que regulan el empleo juvenil en Chile*

<b>Dispositivo legal</b>	<b>Beneficiario</b>	<b>Subsidio</b>
Artículo 57 de la ley 19518, Ley que fija el nuevo estatuto de capacitación y empleo.	Trabajadores entre 18 y 32 años.	Subsidio estatal para empleadores: 50% de la cotización previsional que se calcula sobre el ingreso mínimo de cada trabajador cuyo salario no supere el valor de 1.5 veces del ingreso mínimo mensual. Máximo 24 cotizaciones continuas o discontinuas por trabajador.
Artículo 82 de la ley 20255, Ley que establece reforma previsional.	Trabajadores de 15 a 25 años.	50% de un ingreso mínimo mensual por los primeros 12 meses de contratación para compensar costos de formación del aprendiz.

Cuadro de elaboración propia basada en información de las leyes 19518 y la 20255 de Chile (Ley 19518, 1997; Ley 20255, 2008).

Si bien la segunda norma solo regula un incentivo económico, la primera regula un contrato de trabajo especial. Dicho contrato, se regula en el Código de Trabajo chileno a través del denominado “contrato de aprendizaje”, al mismo que se le da una naturaleza laboral, pero con algunas precisiones. Se permite el pago de una remuneración pactada que bien puede ser inferior al ingreso mínimo, estar dirigido a menos de veintiún años, no podrá exceder de dos años (Código Del Trabajo, 2002).

Sobre los resultados, de acuerdo con la Organización Internacional del a la fecha no hay un reporte de los resultados de la implementación de las medidas legislativas adoptadas. Tampoco el Ministerio de Trabajo chileno ha publicado un reporte de los resultados de las normas citadas.

Como hemos podido ver la promoción de la contratación juvenil en Chile está más dirigida a regular incentivos económicos, pero no se regula una forma de animar a los empleadores a

contratar a los jóvenes contratados de forma indeterminada. Consideramos pues que la regulación aún es insuficiente. Al mismo tiempo, al no regular una forma de evaluación de la política adoptada, no es posible conocer si las medidas adoptadas mejoraron la tasa de desempleo juvenil, que en realidad viene manteniéndose con un 23% en 2005 y una reducción de apenas cuatro puntos al 19% en 2019.

Lo que vale la pena resaltar hasta este punto, es que, tanto en Chile como en Uruguay, la contratación juvenil se enmarca dentro de la contratación de la naturaleza laboral, si bien se da un tratamiento diferenciado no se excluye a los jóvenes del marco legal laboral ni de la protección que ello implica. A continuación, podremos ver que lo mismo sucede en España más no en Perú, donde a la contratación juvenil se le niega la naturaleza laboral por remisión expresa de la ley.

### **3.2. REGULACIÓN DEL EMPLEO JUVENIL EN LA UNIÓN EUROPEA**

#### **3.2.1. ORIGEN DEL SISTEMA DE GARANTÍA JUVENIL**

Para el año 2014 la tasa promedio de desempleo juvenil en la Unión Europea era del 22%. Esto fue visto como una situación crítica a la cual se quiso dar solución a través de la recomendación del Consejo de abril de 2013 que planteó la creación de la garantía juvenil. Una propuesta que buscaba la implementación de medidas para solucionar el desempleo juvenil en un periodo de seis años que iba del 2014 al 2020 (Tribunal de Cuentas Europeo, 2017).

La recomendación de abril de 2013 estableció la garantía juvenil como una reforma vital estructural. Tiene la finalidad de promover y garantizar (i) puestos de trabajo de calidad, (ii) periodos de aprendizaje, (iii) periodos de prácticas y (iv) educación y formación continua. Entonces el sistema de garantía juvenil debía orientarse a adoptar medidas que garantizaran los cuatro puntos mencionados para así alcanzar que el 75% de personas jóvenes obtengan un trabajo (Consejo de la Unión Europea, 2013).

Continuando con la recomendación de abril de 2013, tenemos que se dispuso que las fuentes de financiamiento de este sistema serían tres: el Fondo Social Europeo, la Iniciativa sobre Empleo

Juvenil<sup>6</sup> y los Fondos Nacionales. En este punto, cabe precisar que la garantía juvenil es un acuerdo político con el fin alcanzar la mejora de la situación laboral de los jóvenes y, por su lado, la Iniciativa sobre Empleo Juvenil es un instrumento económico para financiar este dicho acuerdo. Finalmente, sería la Comisión de Empleo, la encargada de efectuar el seguimiento a la implementación de este sistema garantía juvenil en los países miembros de la Unión Europea (Consejo de la Unión Europea, 2013; Tribunal de Cuentas Europeo, 2017). Así mismo, se reguló una forma de supervisión a través de la entrega de información periódica sobre la ejecución del sistema para 2015 y 2018 (Parlamento Europeo & El Consejo de la Unión Europea, 2013a, 2013b).

Así, se han elaborado dos informes sobre la implementación de este sistema de garantía juvenil en la Unión Europea, dichos informes estuvieron a cargo del Tribunal de Cuentas Europeo. En el 2015, con el primer informe, se concluyó sobre los riesgos de implementación, los que se enfocaron en la idoneidad del financiamiento, la definición de la oferta laboral y la supervisión de la implementación de este sistema en los países miembros (Tribunal de Cuentas Europeo, 2015). Si bien las conclusiones y recomendaciones del informe citado fueron más generales, dos años después se emitió un informe más detallado en el que se efectuó una evaluación más completa.

Para el 2017, el Tribunal Europeo visitó y evaluó resultados en siete países miembros, entre ellos España. Se evaluó primero, la tasa de desempleo de los jóvenes con la implementación del sistema de garantía juvenil; segundo, si se había mejorado en la identificación de jóvenes desempleados; tercero, si los jóvenes estaban recibiendo alguno de los beneficios de la garantía juvenil (oferta aboral, prácticas, formación de aprendiz o educación continua); y cuarto, si la garantía juvenil estaba logrando ser sostenible al integrar a los jóvenes al mercado laboral (Tribunal de Cuentas Europeo, 2017, pp. 24–38).

Sobre el primer extremo, se verificó una mejora debido a que los jóvenes optaron por mantenerse en formación en lugar de trabajar. En la medida que una persona opte por estudiar tiene a aplazar su ingreso al mercado laboral, lo cual es bueno. Sobre el segundo extremo, si bien se incrementó el número de inscripciones y por ende de identificación de ninis (jóvenes que ni estudian ni trabajan) no ha sido suficiente, ello debido a que la mayoría de los países no

---

<sup>6</sup> Se trata un programa de la Unión Europea destinado a países miembros con tasas de desocupación juvenil por encima del veinticinco por ciento.

implementó este registro de forma adecuada. Sobre el tercer extremo, se evaluó la salida positiva de los jóvenes del sistema de garantía juvenil, la cual se da cuando el joven logra acceder a una oferta laboral, para el caso de España esta se incrementó al 58% lo cual resulta un buen indicador considerando que el promedio de este indicador en los países evaluados fue del 59%. Sobre el cuarto y último extremo, solo se verificó mejoras en España, pues las salidas positivas del sistema de garantía juvenil se mantuvo en un 45% hasta luego de doce meses (Tribunal de Cuentas Europeo, 2017, pp. 24–38).

### 3.2.2. REGULACIÓN DE LA GARANTÍA JUVENIL EN ESPAÑA

Al igual que varios países de la región europea, España presenta problemas de desempleo juvenil que en 2013 llegaron a 52.86%. Así la tasa de desempleo ha mostrado la siguiente evolución desde el año 2005:



Figura 14. Desempleo juvenil en España

Tabla gráfica de elaboración propia basada en información de la ILOSTAT (Organización Internacional del Trabajo, 2022)

Como se puede apreciar, a partir del año 2014 se ha registrado una mejora de veintiún puntos porcentuales pasando del 53.20% en 2014 al 32.53% en 2019. Y es que precisamente en 2014 se implementó el sistema de garantía juvenil al cual hemos hecho referencia en el punto anterior.

En octubre de 2014 se publicó en el Boletín Oficial del Estado de España la ley 18/2014 que aprueba medidas urgentes para el crecimiento, competitividad y eficiencia, entre estas medidas se reguló el Sistema Nacional de Garantía Juvenil. Como requisito para acceder a este sistema la norma estableció la obligación de inscribirse en el fichero del Sistema Nacional de Garantía Juvenil. Dicho fichero serviría además para poder efectuar el seguimiento y evaluación de este sistema. Así, para poder acceder a este registro era necesario contar con (i) nacionalidad española o ser ciudadano de la Unión Europea, (ii) estar empadronado, (iii) tener entre 16 a 25 años de edad, o 30 con alguna discapacidad mayor al 33%, (iv) no haber laborado al menos treinta días calendarios antes de solicitar la inscripción, (v) no haber recibido formación o educación de más de cuarenta y ocho horas en los últimos treinta o noventa días calendarios, respectivamente, previos a la inscripción y (vi) presentar una declaración de interés en formar parte del Sistema Nacional de Garantía (Ley 18/2014, 2014, pp. 95–98).

Del mismo modo esta norma fijó medidas para promover la contratación de jóvenes que se registraran en este sistema, tales como el otorgamiento de una bonificación por hasta seis meses de trescientos euros mensuales en la aportación a la cotización a la Seguridad Social. Se sumó la obligación de incrementar o mantener el nivel de trabajo indefinido en la empresa, mientras se goce de la bonificación otorgada. Cabe precisar que el pago de esta bonificación es proporcional en caso la jornada de trabajo sea menor a la jornada normal (Ley 18/2014, 2014, pp. 103–104).

### **3.2.3. CONTRATO DE FORMACIÓN EN ESPAÑA**

De forma paralela, en España se regula el contrato de formación en dos modalidades, el de alternancia y el de práctica profesional. Este tipo de contratos se encuentran regulados en el artículo 11 y la disposición adicional decimoquinta de la Ley del Estatuto de los Trabajadores contenido en el Real Decreto Legislativo 2/2015. Recientemente se introdujeron modificaciones a través Real Decreto Ley 32/2021 promulgado a finales de 2021.

Este contrato formativo en alternancia tiene como finalidad que los jóvenes mantengan un equilibrio entre el trabajo remunerado y su formación profesional. Por su lado el contrato de formación para prácticas profesionales busca precisamente obtener prácticas adecuadas al nivel de estudios profesionales que se posea (Real Decreto-Ley Nro. 32/2021, 2021; Real Decreto Legislativo 2/2015, 2015, p. Art.11).

Ahora bien, como características de cada contrato tenemos:

**Tabla 8**

*Modalidades de contratación juvenil en España*

	<b>Contrato de formación en alternancia</b>	<b>Contrato de formación para la obtención de práctica profesional</b>
<b>Requisitos</b>	Destinado a personas menores de 30 años sin formación reconocida relacionada con el puesto a desempeñar.	Destinado a titulados universitarios, máster, técnicos. Se celebra dentro de los 3 años posteriores a la finalización de la formación académica, 5 en caso el trabajador tenga discapacidad.
<b>Duración</b>	3 meses a 2 años. No obstante, el plazo fijado en el contrato no puede prorrogarse.	6 meses a 1 año. Puede ser distinto si así lo establece un convenio colectivo.
<b>Periodo de prueba</b>	No.	1 mes.
<b>Salario</b>	No puede ser inferior al 60% (el primer año) u 75% (el segundo año) respecto al salario del grupo profesional. Como mínimo el proporcional a un salario mínimo interprofesional (al 2022 es mil euros)	Se fija por convenio colectivo. No puede ser inferior a un salario mínimo interprofesional (al 2022 es mil euros)
<b>Jornada</b>	Parcial o completa. 65% de la jornada es laboral y 35% es formativa, durante el primer año. 85% de la jornada es laboral y 15% es formativa, durante el primer año.	Parcial o completa

<b>Bonificaciones</b>	100% de los seguros sociales (pasa a ser reducción en lugar de bonificación si trabajador está registrado en el Sistema de Garantía Juvenil) para empresas de hasta 250 trabajadores, 75% si son más trabajadores. 100% del costo de formación teórica. Bonificación por costos de tutorización de entre 60 y 80 euros mensuales. Bonificación por transformar al trabajador de esta modalidad en trabajadores contratados de forma indeterminada.	Derogadas
<b>Periodo de prueba</b>	No se permite.	Un mes

Cuadro de elaboración propia basada en información de las leyes españolas (Real Decreto-Ley 6/2016, 2016; Real Decreto-Ley Nro. 32/2021, 2021; Real Decreto Legislativo 2/2015, 2015, p. Art.11).

Cabe resaltar que la norma no regula un límite en contratación ni tampoco la necesidad de registrarse en el Servicio de Empleo Público Estatal – SEPE (con la nueva modificación de 2021). Como podemos apreciar, la primera modalidad de contrato formativo en alternancia resulta ser la más atractiva tanto para la empresa como para el trabajador y, al igual que en Uruguay busca el equilibrio entre la vida laboral y la formación profesional y se premia que el empleador opte por hacer que el trabajador pase a ser contratado como trabajador indefinido.

Este contrato promueve no solo la formación profesional de los jóvenes, sino que también otorga incentivos para los empleadores que opten por contratar de forma indeterminada, pues se otorga una bonificación por tres años de mil quinientos euros anuales si se trata de un trabajador y mil ochocientos euros anuales si se trata de una trabajadora. Los beneficios de este tipo de contrato son evidentes ya que promueven de forma más efectiva la contratación juvenil.

En resumen, la legislación española ha creado un ecosistema jurídico que permite de la mano del contrato de formación y el Sistema de Garantía Juvenil se incentive la contratación de jóvenes de modo formal, dándoles así un trabajo decente. Es precisamente este ecosistema el que ha

permitido reducir la tasa de desempleo juvenil en veintiún puntos porcentuales pasando del 53.2% en 2014 al 32.53% en 2019 y es que la reducción del desempleo juvenil solo se logrará luego de varias intervenciones tal y como ya viene haciendo España.

### **3.3. REGULACIÓN DEL EMPLEO JUVENIL EN EL PERÚ: PROBLEMAS Y RESULTADOS DE LA NORMATIVA ACTUAL**

En el año 1991, con el decreto legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, se reguló la formación laboral juvenil para personas de entre 16 y 25 años a través de la suscripción de convenios entre estos y los trabajadores. Así se regularon tres modalidades de formación, las convenciones de formación laboral juvenil, las prácticas preprofesionales y el contrato de aprendizaje. No se reguló el pago de aportaciones previsionales ni de salud, la subvención a pagar no tenía carácter remunerativo y tampoco se daba origen a relación laboral alguna (Decreto Legislativo 728, 1991).

Esta norma fue posteriormente dividida en dos (por disposición del decreto legislativo 855) en la Ley de Formación y Promoción Laboral (contendida en el decreto supremo 002-97-TR) y la Ley de Productividad y Competitividad Laboral (contenida luego en el decreto supremo 003-97-TR). La regulación sobre contratación juvenil no sufrió ningún cambio hasta quince años después.

En el año 2005, se derogó la regulación citada a través de la ley 28518, Ley de Modalidades Formativas Laborales, con cinco modalidades de contratación, sin otorgar ningún beneficio laboral ni protección social a los jóvenes. Se reguló el otorgamiento de una subvención -completamente a cargo del empleador- quince días de vacaciones, media subvención cada seis meses y un seguro privado o a cargo de Essalud con una cobertura de hasta catorce subvenciones mensuales por enfermedad y treinta en caso de accidente. Cabe precisar que las modalidades reguladas por la ley solo pueden ser empleadas por empresas sujetas al régimen laboral de la actividad privada (Ley 28518, 2005; Decreto Supremo 007-2005-TR, 2005). Así, esta ley acogió la regulación del derecho uruguayo al incorporar obligaciones similares a las laborales -sin reconocerles tal carácter, claro está- de cargo del empleador (Dolorier & Vargas, 2005).



Estas modalidades niegan la existencia de algún vínculo laboral. Si bien la formación en una empresa debería tener una doble dimensión, la formativa y la laboral, en este caso se asignan únicamente valor formativo a las contrataciones dadas entre jóvenes y empresas. Y es que se alega que no hay fin productivo en la ejecución de estas modalidades formativas, lo cual no necesariamente es cierto. Si bien hay adquisición de conocimientos y entrenamiento previo al iniciar una nueva actividad laboral, con el paso de las semanas el trabajador ya está en condiciones de generar un valor al negocio (fin productivo). Por ello, la regulación de estas modalidades formativas ha llevado a que se conviertan en instrumentos de precarización laboral, en una forma rápida de ingresar al mercado sin contar con ningún beneficio o derecho laboral. Si bien este contexto resulta favorable para los empleadores, no es correcto que se imponga la carga de reducción del desempleo a los trabajadores, y que ni el empleador ni el Estado asuman costo alguno, sino solo el trabajador (Arce, 2007).

Así, tenemos un problema al dar prioridad a la finalidad formativa antes que a la laboral, cuando bien se pudo establecer un régimen especial de contratación resaltando la finalidad formativa pero sin retirarle derechos laborales ni de seguridad social. Un tratamiento legal diferenciado sin dejar de reconocer la naturaleza laboral de la relación (García, 2005).

Por ello, desde la dación de esta norma se predijo que no se tendría un impacto trascendental pues no había incentivos para que los beneficiarios de las modalidades formativas pasaran a ser trabajadores y tampoco había incentivos para que se invierta en la capacitación de estos beneficiarios. De hecho, solo se apuntó a crear más modalidades formativas -antes eran tres- a fin de flexibilizar la contratación de jóvenes. Con ello se dejó de lado que no basta con capacitarlos, sino que es necesario insertarlos al mercado. Al mismo tiempo, tampoco se ha previsto una forma de garantizar la capacitación y formación (Toyama, 2005). Tal es así que las micro y pequeñas empresas no tiene obligación de presentar planes o programas para estas modalidades de contratación.

De este modo, esta norma reduce los costos laborales no salariales que en el régimen general asciende a 54%, 27.1% para trabajadores del hogar y en el régimen de modalidades formativas al 17%. Con ello no se ha generado formalización laboral sino que únicamente se han reducido

derechos laborales, provocando con ello aún más empleo precario (Cuadros & Sánchez, 2020, pp. 217–218).

Un rasgo en países de América Latina es que no se tiene la costumbre de evaluar el impacto de las medidas políticas adoptadas. De hecho la evaluación de cualquier política a implementarse en la región es prácticamente ausente y en consecuencia las decisiones políticas son influenciadas solo por opiniones sesgadas y dirigidas a beneficiar intereses particulares (Lahera, 2004, p. 23, 2006, p. 94). Ello genera que no se cuente con data que permita efectuar un seguimiento, corregir o mejorar las consecuencias provocadas.

Luego de suscribir lo mencionado por Lahera, Cuadros además señala que si contáramos con evaluaciones de las políticas públicas implementadas tendríamos información valiosa para redirigir, modificar o corregir las medidas adoptadas. No solo ello, sino que también se podría generar consensos sobre la base de resultados obtenidos (Cuadros et al., 2012, p. 7). Por ello, no tenemos informes que nos den cuenta del impacto real que han tenido la implementación de las modalidades formativas laborales a partir del año 2005.

Sobre el empleo de las modalidades formativas laborales, tenemos:

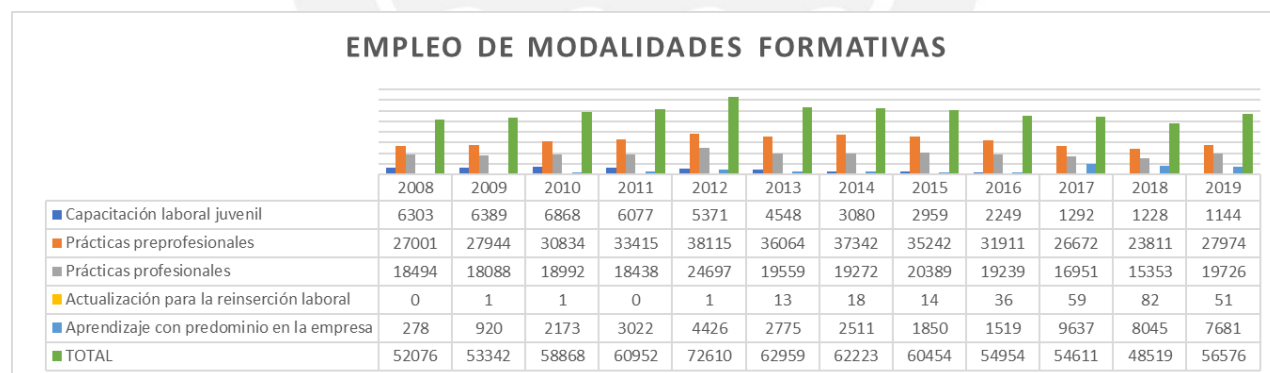


Figura 14. Empleo de modalidades formativas

Tabla gráfica de elaboración propia basada en información de los anuarios estadísticos de la Autoridad Administrativa de Trabajo (Ministerio de Trabajo y Promoción del empleo, 2014; Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 2008, 2018, 2019, p. 270, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2015, 2016, 2017, p. 320)

Como se puede apreciar, la utilización de las modalidades formativas laborales ha permitido incorporar a un promedio de cincuenta y ocho mil personas al año al mercado laboral. Esta cifra no parece ser trascendental considerando que la población joven en edad de trabajar de entre 14 a 24 años según el Ministerio de Trabajo, al 2019, era de unas 6 307 800 personas, entonces podríamos concluir que en promedio, al año casi el 1 % de personas se ha visto beneficiadas con las modalidades formativas de trabajo. Cabe precisar que a la fecha, el anuario del año 2020 no muestra información sobre modalidades formativas y el del año 2021 aún no ha sido publicado.

No obstante, y en línea a lo que hemos relatado en el capítulo uno, tenemos verificaciones cuantitativas que sí nos permiten deducir que la situación del desempleo juvenil no se ha visto mejorada con la promulgación de la Ley de Modalidades Formativas Laborales. De acuerdo al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, si en el 2005 la tasa de desempleo juvenil era del 9.1% al año 2019 apenas si se ha reducida en medio punto porcentual al 8.4% (2020b, p. 28). Lejos de evidenciar una mejora luego de la implementación de esta norma nos hace ver que la situación de los jóvenes se ha mantenido prácticamente igual después de quince años.

Esta situación es el reflejo del proceso de flexibilización iniciado desde la década de los noventa, y como mencionan Cuadros, Vidal y Sánchez, las bases de esta reforma laboral no han tenido modificación alguna, sino que por el contrario se han creado regímenes laborales con protección diferenciada para distintos grupos de trabajadores como los de las micro y pequeñas empresas, agrarios y textiles (2012, p. 14).

Mucho se ha sustentado la Ley de Modalidades Formativas Laborales en el hecho de que el trabajador aún está en formación y por ende no aporta un valor productivo al empleador.

Si bien los jóvenes contratados al amparo de La Ley de Modalidades Formativas Laborales buscan obtener capacitación, también es cierto que una vez superada esta estos mismo jóvenes realizarán prestaciones que generarán ganancias al empleador; por lo que, el más beneficiado con esta ley es este último (Arce, 2008, p. 282). Tiene a disposición una forma menos costosa de contratar personal sin asumir obligaciones laborales de ningún tipo.

Lo mencionado resulta contradictorio pues con esta norma se promueve precisamente que los empleadores no inviertan en formación ni en capacitación de los trabajadores, sino que se incentiva mucha más rotación de personal.

Se deja de lado que es precisamente la permanencia en el puesto de trabajo, lo que a largo plazo permite que se genere inversión en formación y capacitación. Por ello incluso, no es casualidad que la contratación a plazo fijo -empleando incluso modalidades formativas que a final de cuentas constituyen una contratación temporal- se utilice para puestos o actividades empresariales con poca o nula inversión tecnológica o de conocimientos. Esto a largo plazo puede impactar incluso en la existencia de un exceso en la mano de obra no calificada, situación que su vez provoca menores remuneraciones (Cuadros et al., 2012, pp. 15–34).

La Ley de Modalidades Formativas Laborales les ha negado derechos laborales a las personas contratadas bajo esta norma, pues al no reconocerles vínculo laboral alguno no son trabajadores. Así al no reconocerse ni generarse vínculo laboral alguno entre los empleadores y los jóvenes que se contratan, se da lo que un sector de la doctrina denomina “labores excluidas”.

A las labores excluidas se les niega la calificación de laborales pese a reunir todos los requisitos para ser considerados como tales. Dicha exclusión se da únicamente por disposición legal tal y como sucede con las modalidades formativas de contratación a las que la propia ley, de forma expresa, les niega su naturaleza laboral. Para ello se ampara en el factor formativo que existe en estas modalidades formativas, lo que no resulta fundamento suficiente para negarle la naturaleza laboral ni menos aún los derechos laborales que deberían reconocerse (Neves, 2018, pp. 50–54; Themis, 2010, p. 287).

De este modo la capacitación y formación laboral excluye el fomento al empleo. Así, lo único que se obtiene que las modalidades formativas no cumplan su finalidad. Y es que tampoco hay incentivos para que los empleadores contraten como trabajadores a aquellos que primero estuvieron contratados por una modalidad formativa (Toyama, 2005).

Como hemos podido ver, la normativa actual ha logrado, pero solo en parte, que los jóvenes se inserten al mercado laboral. Como también hemos podido ver en el segundo capítulo, esta situación es preocupante no solo para nuestro país, de ahí que países como los presentados en este tercer

capítulo, también optaran por legislar al respecto a fin de lograr insertar a los jóvenes a través de la obtención de un trabajo decente. Cabe precisar que los países presentados como Chile y Uruguay son los que han tenido mayores tasas de desempleo juvenil en la región, del mismo modo, tenemos a España con una realidad más preocupante que llegó a alcanzar más del 50% en desempleo juvenil en la Unión Europea.

A modo de resumen, a continuación, presentamos una tabla que nos permitirá apreciar en síntesis cómo es que se ha venido regulando el empleo juvenil en los casos analizados Uruguay, Chile, España y Perú. También podemos apreciar cómo es que las medidas adoptadas han generado una mejora para el desempleo juvenil. Previo a ello, también mostraremos, nuevamente, algunos datos estadísticos sobre la situación laboral de cada país:



Luego del recojo de experiencias internacionales, hemos podido ver cómo si bien los países analizados presentan una realidad distinta (índice de informalidad mucho menor que el caso peruano) y una población juvenil menor, esto nos ha servido como base para la presente investigación pues nos ha permitido conocer qué medidas se han adoptado para mejorar las tasas de desempleo juvenil, y es que si bien los países analizados tienen tasas de desempleo juvenil más altas, estas están tendiendo a reducirse. En el caso peruano, apenas si se ha mejorado en un punto porcentual, que si bien no es algo del todo negativo, el hecho de que hayan otras formas de abordar

el problema de desempleo juvenil nos llama a imitar algunas prácticas extranjeras y así mejorar la situación de los jóvenes en nuestro país. Se ha tratado pues, de observar qué medidas se han venido adoptando en otros países, qué tanto han venido funcionando y su viabilidad para ser empleadas en nuestro país.

En consecuencia, en el siguiente capítulo vamos a ver cómo es que las medidas legislativas implementadas por los países mencionados pueden formar parte de una propuesta que logre promover la inserción laboral de jóvenes al mercado de trabajo peruano.



## CAPÍTULO IV: ¿Y AHORA?

¿Y ahora qué sigue? A fin de presentar el capítulo final de esta investigación y mostrar porqué resulta pertinente proponer medidas legislativas para promover la inserción laboral juvenil y qué medidas pueden ser estas, tomaremos como guía la experiencia de otros países en los que se vienen enfrentando al mismo problema de desempleo.

Como hemos podido ver en los capítulos desarrollados de modo previo, el desempleo es un problema presente en todos los países tanto de nuestra región latinoamericana como en la europea. No se trata pues, de un problema de países en vías de desarrollo.

De un lado, en nuestra región tenemos a países como Chile y Uruguay con economías fortalecidas, bajas tasas de informalidad y altas tasas de desempleo juvenil; y por el otro lado del mundo tenemos a España con un alto grado de formalidad y al mismo tiempo, con una alta tasa de desempleo que supera el cincuenta por ciento.

Tampoco se trata de falta de crecimiento económico, debido a que hemos podido ver que nuestro país ha mostrado un crecimiento constante desde el año 2005 (año que hemos tomado como inicio de nuestra muestra) pero irónicamente la tasa de desempleo juvenil se ha mantenido en la misma cifra promedio.

Ha quedado claro que la flexibilidad laboral, si bien ha sido un factor de ayuda para el crecimiento económico, no ha logrado promover la formalidad sino, lo contrario. Por ello, en este capítulo presentaremos una propuesta de medidas a implementar, vistas estas, como pasos hacia la mejora de las medidas legislativas vigentes. Para ello, primero desarrollaremos un apartado del porqué es pertinente adoptar medidas legislativas que permitan la promoción de la inserción laboral juvenil en el sector privado. Una vez establecida esta necesidad y pertinencia, pasaremos a presentar nuestra propuesta.

#### **4.1. PERTINENCIA DE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS QUE PROMUEVAN LA INSERCIÓN LABORAL JUVENIL**

El problema del desempleo juvenil se agrava en países de Latinoamérica que vienen marcados por la falta de empleo decente, informalidad laboral, el empleo precario y un sistema legal que no colabora con la inserción de los jóvenes al mercado de trabajo formal.

Como muestra, solo en nuestro país la tasa de desempleo ha ido del 8.53% en 2005 hasta 7.33% en 2019 (Organización Internacional del Trabajo, 2022), lo que significa que en promedio la tasa se ha mantenido más o menos en el mismo rango.

De acuerdo con la OIT, el Perú tiene una tasa de informalidad laboral de 70.1% en promedio. Esta cifra se hace mucho más alarmante en cuanto al grupo etario conformado por jóvenes de 15 a 24 años, que en el 2019 llegó a 84.7%. Ante este problema, la añorada flexibilidad ha sido vista como una solución práctica, necesaria y urgente a los problemas de desarrollo económico y de desempleo al mismo tiempo.

Inspirados por esa idea, en la década del noventa se inició un proceso de flexibilización que al ser evaluado por la OIT, solo en el año 2003 se consideraba que el 77% de los trabajadores tenía la condición de "inestable" (Organización Internacional del Trabajo, 2005, p. 32).

Este ha sido un factor determinante para la existencia de pobreza, empleo precario y desigualdad en nuestro país. Esta problemática estructural ha provocado problemas de desempleo (entendido como el desequilibrio entre la oferta y demanda laboral), menor cobertura de seguridad social, así como la reducción del número de sindicatos, organizaciones que por su naturaleza colaboraban con una mejora de las condiciones laborales de los trabajadores que acogen.

En esa línea, como vimos, el sector empresarial ha planteado promover la flexibilidad laboral recientemente a través de un informe elaborado por el Instituto Peruano de Economía en colaboración con la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas y la Oficina de la OIT para los Países Andinos. Como recomendaciones, el informe plantea promover un cambio de interpretación del Tribunal Constitucional peruano en cuanto a la protección del despido (permitir la indemnización en lugar de la reposición) y, principalmente, promover una regulación



laboral especial más flexible similar a la que hubo en el sector agrario (Instituto Peruano de Economía & Organización Internacional del Trabajo, 2021).

Esta situación es el reflejo del proceso de flexibilización mencionado e iniciado desde la década de los noventa, y como mencionan Cuadros, Vidal y Sánchez, las bases de esta reforma laboral no han tenido modificación alguna, sino que por el contrario se han creado regímenes laborales con protección diferenciada para distintos grupos de trabajadores como los de las micro y pequeñas empresas, agrarios y textiles (2012, p. 14). Regímenes que en lugar de fortalecer la legislación laboral la han venido deteriorando.

En ese marco, se tienen las modalidades formativas creadas a inicio de los noventa y consolidadas en el 2005 (2006, p. 165). No obstante, estas modalidades no han tenido los resultados que se esperaban, si bien han logrado incorporar jóvenes al mercado de trabajo, ello se ha dado en condiciones poco favorables o que no promueven el paso de los jóvenes de ser “practicantes” a ser considerados “trabajadores”.

Y es que como indica Tokman, las reformas dirigidas a flexibilizar derechos laborales han terminado por afectar en forma negativa únicamente a los trabajadores y por ende a las familias de estos, generando así más precariedad laboral. Con esto, naturalmente se crea mayor malestar y aversión ante cualquier intento de reforma en materia de derechos laborales (Tokman, 2007, p. 49) Tal y como sucedió con la promulgación de la *ley pulpín* que, apenas fue publicada, provocó que los gremios de trabajadores a nivel nacional salieran a protestar a las calles exigiendo la derogación de la ley. El desenlace ya lo expusimos en el presente trabajo, la norma fue dejada sin efecto y el nuevo régimen laboral juvenil jamás se aplicó.

Distinto es el escenario en países desarrollados como Dinamarca, Holanda, Finlandia, España o Bélgica, donde la flexibilidad laboral ha podido funcionar siempre que esta se asocie a seguridad, la cual resulta de una combinación entre una alta protección de los derechos labores y leyes estrictas que los garanticen. Es necesario compensar la flexibilidad de derechos laborales y generar incentivos que promuevan la productividad (Tokman, 2007, p. 50), de ahí que viene el término “flexi-seguridad”, donde ambos, empleador y trabajador resultan beneficiados, porque si bien se flexibilizan los derechos laborales se compensa ello con mayor protección del Estado para los trabajadores. Lógicamente este no es el escenario en países en vías de desarrollo como el Perú. Por

ello, Tokman intentó dar respuesta a la pregunta de si esta flexi-seguridad podría ser aplicable a América Latina.

Parece ser que la flexi-seguridad viene funcionando bastante bien en países desarrollados y que no resultaría igual para países como el Perú, un país en vías de desarrollo. Sin embargo, consideramos que sí es posible, siempre que se adecue a la realidad económica y social que tenemos. Por ello, en nuestro primer capítulo hemos mostrado dónde nos encontramos, nuestros índices de desempleo y de informalidad y los comparamos con los de nuestros vecinos Chile y Uruguay. Pero y ¿cuál es la situación en cuanto a regulación laboral? Para ilustrar ello, presentamos el siguiente cuadro elaborado por el Banco Mundial:

**Tabla 9**

*Protección laboral y social*

<b>PROTECCIÓN LABORAL Y SOCIAL</b>			
<b>Protección laboral</b>			
	<b>Alta</b>	<b>Baja</b>	
<b>Protección empleo</b>	<b>Alta</b>	Legislación laboral estricta: 2° más alta Gasto en protección social: 2° más alta Percepción de inseguridad: 2° más baja Brasil y Venezuela	Legislación laboral estricta: la más alta Gasto en protección social: 2° más bajo Percepción de inseguridad: la más alta México, Panamá, Paraguay, Colombia, Ecuador y Perú
	<b>Baja</b>	Legislación laboral estricta: la más baja Gasto en protección social: el más alto Percepción de inseguridad: la más baja Uruguay, Chile, Argentina y Costa Rica	Legislación laboral estricta: 2° más baja Gasto en protección social: 2° más bajo Percepción de inseguridad: 2° más alto Nicaragua, El Salvador, Honduras, Bolivia, Guatemala y República Dominicana

Tokman<sup>7</sup> (2007, p. 51)

Del cuadro presentado, podemos ver que nuestro país muestra una alta protección al empleo (debido a sus normas estrictas respecto a la protección frente al despido) encareciendo así la

<sup>7</sup> Tokman señala que su fuente ha sido la legislación laboral, según índice de grado de exigencia de despidos, incluye flexibilidad de contratación y despidos, Banco Mundial, Doing Business, 2004.

desvinculación laboral y por ende dificultando el dinamismo en la contratación laboral. Al mismo tiempo, hay una baja inversión estatal para la protección laboral y social. Por su lado, Chile y Uruguay tienen una alta protección laboral y una baja protección del empleo (flexibilidad), lo que les permite dinamizar la contratación laboral sin descuidar el bienestar de los trabajadores al quedarse sin empleo.

Otro factor importante que ha colaborado con la flexibilidad y la informalidad en nuestro país ha sido el bajo número de fiscalizaciones laborales que existían, algo que a la fecha ha empezado a superarse con las nuevas normas que vienen regulando la inspección laboral y la contratación de inspectores a nivel nacional, que aunque a la fecha aún no es suficiente ya viene dando sus frutos pues más allá de solo sancionar a los empleadores que incumplen con la normativa sociolaboral, se viene promoviendo la capacitación de los mismos. Cabe señalar también que debido a la pandemia, el uso de la tecnología ha promovido una mayor celeridad en las inspecciones y actuaciones preventivas de Sunafil, pues se ha promovido el uso de las casilla electrónicas y se ha permitido el intercambio de información a través de medios digitales.

Creemos que una solución que busque el equilibrio entre estas dos fuerzas la flexibilidad y la seguridad laboral, deben darse a partir del consenso entre los trabajadores (gremios sindicales), sector empresarial y el gobierno. Este grupo de tres integrantes permitiría aportar los tres puntos de vista y cada uno tendría la oportunidad de presentar sus propuestas, así como negociar los extremos que pueda estar dispuesto a ceder para llegar a acuerdo en común que los beneficien a todos. Sobre este punto, tomaremos en el siguiente apartado a Uruguay como ejemplo, pues es precisamente esta participación tripartita entre Estado, organizaciones de trabajadores y centros de formación, la que rige como principio rector la Ley del Empleo Juvenil en Uruguay, pues solo así se puede asegurar la promoción de un cambio normativo aceptado por los involucrados.

De parte del Estado y el sector empresarial es probable que se alegue la falta de recursos, pero debemos manifestar que ello no es cierto. Y es que con la flexibilidad se buscó incentivar el crecimiento económico en una época de recesión dada desde la década de los ochenta; no obstante, y pese a la situación actual, el crecimiento de nuestro país se ha venido dando de manera constante. No ha sucedido lo mismo con el desempleo juvenil que se ha mantenido en el mismo rango. Las estadísticas han demostrado un crecimiento económico constante en nuestro país de hasta 136%

del 2005 al 2019, mientras que paralelamente la tasa de desempleo apenas si ha sufrido variación pues ha ido de un 8% a un 7.5% en el mismo periodo.

Ante esta realidad, en nuestro país se ha intentado tomar varias medidas legislativas, así como “intentos” de las mismas. Lo más lejos que se ha llegado fue con la “ley pulpín” en el año 2015, y recientemente con el proyecto de ley gestado desde años atrás, el proyecto 73-2021, que pretendía obligar a las entidades públicas a contar con al menos 10% de su planilla con jóvenes. No obstante, dicho proyecto no ha prosperado, pese a tener un informe para ser aprobado por insistencia.

De modo reciente, se publicó un anteproyecto del código de trabajo que no ofrece novedades en cuanto a contratación juvenil, así que independientemente del futuro de dicho proyecto, la falta de inserción laboral continuará.

Cabe resaltar que el escenario no es del todo negativo. Gracias a la Ley de Modalidades Formativas, se ha permitido incorporar a un promedio de cincuenta y ocho mil personas al año al mercado laboral formal. Esta cifra no parece ser trascendental considerando que la población joven en edad de trabajar de entre 14 a 24 años según el Ministerio de Trabajo, al 2019, era de unas 6 307 800 personas, entonces podríamos concluir que, en promedio, al año casi el 1 % de personas se ha visto beneficiadas con las modalidades formativas de trabajo.

Como se puede ver, las medidas implementadas en nuestro país para promover la inserción laboral juvenil en el sector privado no han sido suficientes, lo cual no quiere decir que las medidas adoptadas no hayan tenido resultados, pues como ya expusimos, han tenido resultados positivos y aunque aún sean insuficientes no significa el fracaso de las mismas. Es necesario efectuar diversas intervenciones para obtener logros a largo plazo, como ejemplo tenemos las legislaciones de Uruguay, Chile y España, que vienen regulando cambios normativos desde la década del dos mil tal y como también lo ha hecho nuestro país.

El objetivo, por ello, en realidad se dirige a proponer medidas legislativas adicionales que incentiven la contratación de trabajadores del sector juvenil, pues como lo hemos sostenido de forma reiterada, el desempleo juvenil de hoy se traduce en desempleo adulto, en empleo precario y en adultos mayores sin protección social a largo plazo. Lo que impactará directamente en los

índices de desempleo y pobreza en nuestro país. Por ello, a continuación, vamos a desarrollar una propuesta de medidas legislativas a implementar en el Perú.

## **4.2. PROPUESTA DE ELEMENTOS A CONSIDERAR EN LA PROMOCIÓN DE LA INSERCIÓN DE LOS JÓVENES EN EL MERCADO DE TRABAJO**

Algo que tienen en común las medidas legislativas implementadas en países como Chile, Uruguay y España, es que buscan alcanzar el empleo decente. Como vimos en el primer capítulo, el empleo decente será lo contrario a empleo precario. El empleo decente, el mismo que debería incluir varias dimensiones como estabilidad, protección social, seguridad, libertad sindical, trato justo, remuneración suficiente, igualdad de oportunidades de empleo, entre otros (Gamero, 2011). Por ello, primero que nada, debe quedar establecido que las medidas a proponer busquen más que nada, alcanzar el empleo decente.

Además de tener como finalidad la promoción del trabajo decente, es importante definir que, para nuestro país, la población joven está comprendida por personas entre los 18 a 28 años, ello según la estadística que suele presentar el Ministerio de Trabajo en base a las ENAHO del INEI. Así que la población directamente beneficiada con cambios normativos sobre empleo juvenil va a estar dirigida para personas en ese rango de edad.

En Uruguay, por ejemplo, han subsistido tres modalidades, el trabajo protegido y promovido, la primera experiencia laboral, la práctica formativa y la práctica laboral para egresados. En Chile, se regulan subsidios para la contratación de jóvenes y en España solo se regulan dos modalidades de contratación, el contrato de formación en alternancia y el contrato de formación para la obtención de práctica profesional.

### **4.2.1. PROMOCIÓN DE LAS MODALIDADES FORMATIVAS**

Como primera medida a proponer, vamos a partir de lo más sencillo para nuestro Ejecutivo a través del Ministerio de Trabajo. Se trata de promover y simplificar el uso de las modalidades formativas, ya existentes, al amparo de lo regulado en la Ley de Modalidades Formativas Laborales, como son:

- Capacitación laboral juvenil
- Prácticas profesionales
- Prácticas preprofesionales
- Actualización para la reinserción laboral
- Aprendizaje con predominio en la empresa
- Pasantías

De las mencionadas se vienen empleando, en mayor medida, las prácticas en sus dos modalidades y el aprendizaje con predominio en la empresa tal y como se presentó en el cuadro a continuación:

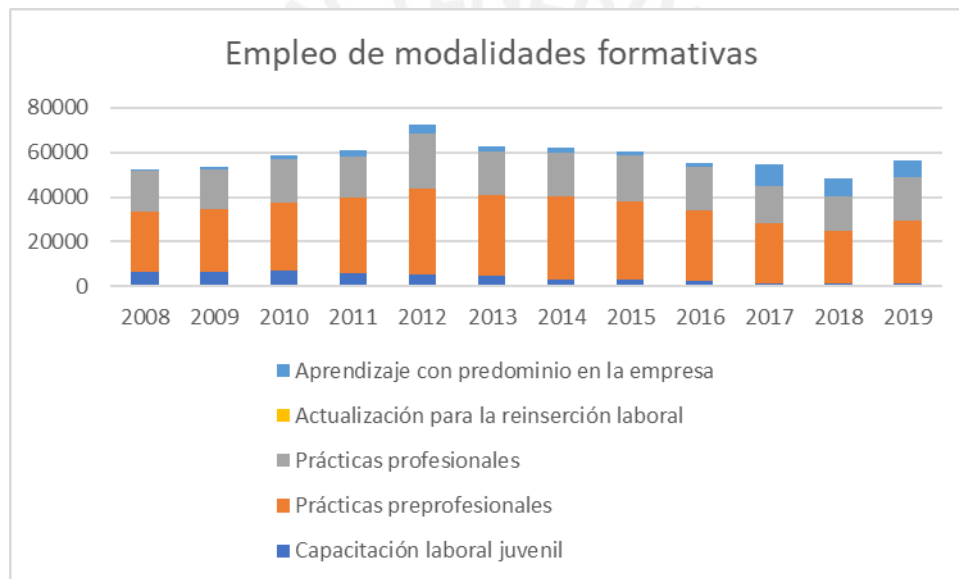


Figura 15. Empleo de modalidades formativas

Tabla gráfica de elaboración propia basada en información de los anuarios estadísticos de la Autoridad Administrativa de Trabajo (Ministerio de Trabajo y Promoción del empleo, 2014; Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 2008, 2018, 2019, p. 270, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2015, 2016, 2017, p. 320).

Otra medida comprende el promover el uso de los convenios de modalidades formativas laborales, que como ya indicamos, si bien no es suficiente el ingreso de jóvenes al mercado laboral,

los resultados que se tienen a la fecha no son inadecuados, sino que se está logrando incorporar jóvenes a la formalidad.

Una medida adicional propuesta, viene a ser la incorporación de una modalidad contractual que permita a los trabajadores jóvenes ingresar al mercado laboral. Una salida puede ser retirar la modalidad de prácticas profesionales de las modalidades formativas. Consideramos que resulta incorrecto pretender que una persona ya egresada y que ya culminó su formación superior sea considerado un “practicante”, peor aun cuando la adquisición de conocimiento técnico ya se cumplió en su etapa como practicante preprofesional. Cabe aclarar que el escenario sería distinto si se trata de un egresado que ni siquiera ha hecho prácticas preprofesionales, considero pues, que como mínimo, los jóvenes ya deberían haber transitado una etapa de prácticas para poder ser un trabajador.

Para poder incentivar este paso, podemos tomar como referencia la medida adoptada en Uruguay, donde se incentiva el paso de un trabajador de determinado a indeterminado a través del pago de subsidios y de una mayor deducción de gastos del impuesto a la renta. De hecho, esta condición podría incluso tomarse en cuenta al evaluar implementar un subsidio tal y como explicaremos en el siguiente punto.

#### **4.2.2. SUBSIDIO**

Algo en común en los tres países analizados es la regulación de un subsidio para las empresas que contraten personas jóvenes. Se busca pues, aliviar el gasto que implica contratar trabajadores sin experiencia y con ello incentivar su contratación. Tocaría evaluar la viabilidad del otorgamiento de un subsidio en nuestro país. Cabe precisar que el subsidio no necesariamente estará referido a la entrega de un monto, sino que bien puede ser un crédito tributario (impuesto a la renta) o de aportación social (Essalud). De ese modo, el Estado podría renunciar a recaudar o ser el mismo Estado quien asuma la seguridad social del trabajador joven contratado, para así incentivar la contratación.

Recordemos pues, que no se trata de promover la contratación juvenil afectando solo a los trabajadores a través de la flexibilización de derechos laborales y solo afectar a las empresas a

través de imposiciones de contratación juvenil (tal cual se pretende con entidades del sector público), sino que es el Estado quien debe implementar medidas para promover la contratación.

Cabe preguntarnos qué tan efectivo puede resultar un subsidio, y ante ello vamos a citar a un informe elaborado por la Organización Internacional del Trabajo, en la que se estudió qué funcionaba y qué no en los subsidios. Se menciona pues que el subsidio funciona como un *risk discount* otorgado a los empleadores para compensar el contratar personas sin experiencia laboral, dado que sin el subsidio solo estarían dispuestos a contratar si es con un salario inferior que les permita reducir costos salariales (Bördös et al., 2015, p. 5).

Sobre el subsidio como un otorgamiento de dinero, en nuestro país dicha iniciativa ya se había implementado a través del decreto de urgencia 127-2020, promovido por el Ejecutivo. Este decreto reguló el otorgamiento de un subsidio para aquellas empresas del sector privado que preservaran o incrementaran la contratación de trabajadores jóvenes de modo formal. Dicho subsidio tendría un monto variable dependiendo del tipo de trabajador contratado, para el caso de jóvenes de entre 18 y 24 años (i) un subsidio del 55% por tres meses y luego 27.5% los meses restantes de contratación, para el caso de contratos a plazo indeterminado y (ii) un subsidio del 45% por tres meses y luego 22.5% los meses restantes de contratación, para el caso de contratos a plazo fijo (Decreto de Urgencia 127-2020, 2020).

El subsidio mencionado, era para cubrir el pago de trabajadores que no perciban una remuneración bruta mayor a los S/2 400.00. Este límite fue fijado, porque los trabajadores de este grupo representaron el 84% de puestos de trabajo perdidos en el año 2020. (Presidencia del Consejo de Ministros & Presidencia de la República, 2020, p. 23). Tal y como sostuvimos en el primer capítulo de esta investigación, ante las crisis, los trabajadores jóvenes son los primeros en ser afectados.

Con la promulgación de esta ley se buscó generar 99 904 empleos para jóvenes de entre 18 y 24 años de edad. El subsidio se daría por un máximo de seis meses por trabajador. La relación de empleadores beneficiados sería publicada mensualmente por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, quien tomaría como referencia la información brindada por Sunat y Reniec, para finalmente ser Essalud la entidad encargada de efectuar el desembolso correspondiente (Presidencia del Consejo de Ministros & Presidencia de la República, 2020, pp. 28–30).



La norma dada, ya fue implementada, pero en la actualidad dejada sin efecto. Por ello, consideramos que le resultaría más viable al Gobierno recoger los resultados de la implementación de esta norma y en mérito a ello fijar un subsidio a partir de la data que arrojen los resultados. Ello, porque bien podría darse que el monto dado como subsidio no fue suficiente o bien sí lo fue con lo que el monto podría mantenerse. O también se puede evaluar si el sector al que fue dirigido fue el adecuado. Más allá de los resultados, la eficacia del subsidio es positiva tal y como explicaremos más adelante.

Cabe precisar, que un subsidio debe ser dado de modo temporal para impulsar la contratación juvenil y al mismo tiempo fijarse límites al tiempo de contratación así como a la percepción del subsidio mismo. Sino se generará alta rotación laboral que terminará beneficiando a las empresas y perjudicando a los trabajadores (Muñoz, 2018, p. 74). Por lo que la eficacia del subsidio puede resultar ser baja a largo plazo. Asimismo, consideramos que cualquier medida a tomar debe incluir a todos los jóvenes en general y no solo jóvenes de ciertos sectores tal y como lo hace Uruguay, con una Ley del Empleo Juvenil de alcance universal frente a lo que hace Chile que dirige estos incentivos solo a la población juvenil más pobre (Muñoz, 2018, p. 105). Y es que esto podría también generar un efecto perverso como que los propios trabajadores prefieran solo pertenecer al sector elegible (pobreza extrema, por ejemplo) y no mejorar su formación y productividad.

No obstante, pese a ello, los beneficios de un subsidio son mayores, vamos a mencionar que son dos los factores que pueden conducir a una implementación adecuada de un subsidio, incluso aún culminado el periodo en que este hubiera sido implementado (tal y como puede hacerse con el subsidio implementado en nuestro país con el decreto de urgencia citado). En primer lugar, si el riesgo asociado a la contratación está asociado a jóvenes por su inexperiencia, entonces el subsidio debe darse de modo temporal de tal modo que sirva como dispositivo de detección que brinde información directa sobre la productividad de los jóvenes. En segundo lugar, el empleo logrado con el subsidio sirve para promover la formación de habilidades laborales que incrementarán la productividad de los jóvenes y por lo tanto a largo plazo eso se traduce en mejoras laborales (Heckman et al., 2002, pp. 11–12). Entonces, independientemente del diseño del subsidio, hay un grado de eficacia asegurada, la clave estará en cómo se regula para asegurar un mayor éxito del mismo.

Finalmente, el estudio de la Organización Internacional del Trabajo sugiere que a criterio de los economistas, (i) el subsidio debe estar preferiblemente dirigido a empleadores en países donde el sueldo mínimo es obligatorio (como en el nuestro), (ii) que sea focalizado (preferentemente personas que van a trabajar por primera vez) a fin de evitar que sea costoso implementar el subsidio, (iii) sobre la temporalidad puede ser de máximo seis meses a fin de compensar el riesgo por inexperiencia; y de nueve a veinticuatro meses si lo que se busca es desarrollar productividad a tal punto que el subsidio no resulta útil para compensar el riesgo por la inexperiencia. Se precisa en el estudio que no se recomiendan subsidios de larga duración pues se trata de recursos irrecuperables, además el subsidio es solo un incentivo no debe ser un sustituto permanente de una obligación que le corresponde asumir a quien se beneficia del trabajo de los jóvenes, es decir las empresas. (iv) Sobre las limitaciones, se sugiere evitar sancionar con devoluciones, y por el contrario promover beneficios a quienes contraten a largo plazo a trabajadores con subsidio, así como a quienes inviertan en capacitación de los mismos, con ello la eficacia del subsidio será mucho mayor (Bördös et al., 2015, pp. 7–8).

Por eso consideramos que la implementación del subsidio debe ser acompañada de una difusión masiva que no fue dada anteriormente. De hecho, la medida ya adoptada en nuestro país con el decreto de urgencia 127-2020 mencionado, es muy poco conocida en especial por sus principales beneficiarios. Además, esta medida es un buen ejemplo de cómo a través de la intervención del Estado se puede promover la inserción laboral juvenil en el sector privado, sin afectar los derechos laborales de los trabajadores.

#### **4.2.3. RECONOCIMIENTOS**

Inspirados en la Ley del Empleo Juvenil uruguaya, consideramos que también conviene regular reconocimientos para las empresas que contraten jóvenes. Uruguay no solo promociona ello en sus medios de comunicación, sino que ofrece un servicio del propio Gobierno para poder acceder a servicios de contratación.

En nuestro país tenemos vigentes los Lineamientos del Concurso para el Reconocimiento de Buenas Prácticas Laborales que premian a los buenos empleadores que promuevan el trabajo decente en nueve categorías y diecisiete subcategorías. A los ganadores de cada categoría se le

ofrece publicaciones en diferentes medios de comunicación masiva, en el portal del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, un reconocimiento por buenas prácticas, comunicaciones directas con áreas de comercio de las embajadas, asistencia técnica en normas, campañas de orientación y un link de acceso a la plataforma de empleo del Ministerio – Empleos Perú – (Resolución Ministerial 074-2019-TR, 2019). Con este concurso se han reconocido a unas trescientas empresas en promedio por diversas buenas prácticas implementadas. Conviene pues, insertar una categoría adicional a fin de premiar y reconocer a las empresas que contraten personas jóvenes. Además, considero necesario difundir aún más este concurso de buenas prácticas a fin de poder promover la participación de muchas más empresas.

Además, cabe precisar que cualquier medida a implementar debe estar dirigida a buenos empleadores, tal y como hace Uruguay que pone como requisito estar al día en el pago de aportaciones sociales, así como de impuestos. Por lo que, el hecho de difundir sus buenas prácticas de contratación juvenil se dará por sentado que se trata de empresas que cumplen con sus obligaciones no solo laborales sino tributarias.

Como hemos podido ver, es posible colaborar con la reducción del desempleo juvenil y con ello la informalidad. Los subsidios suman a crear nuevos empleos, así como a fortalecer las habilidades productivas de los trabajadores. Si se diseñan adecuadamente, su eficacia puede repotenciarse. La promoción de una norma ya existente como la Ley de Modalidades Formativas va a ayudar a continuar insertando jóvenes en formación al mercado de trabajo, su alcance no es suficiente pero tampoco es inadecuado. Fortalecer el sistema de inspección ha demostrado ser una buena forma de asegurar el cumplimiento de normas laborales ya existentes, así como de cambios normativos que se pretendan efectuar. Además de sancionar el trabajo educativo que viene haciendo Sunafil viene a mejorar el cumplimiento de las normas sociolaborales a nivel nacional. Finalmente, el reconocimiento de las empresas que contraten jóvenes es un incentivo importante que no debe ser desaprovechado, sino más bien incrementar su promoción.

Así pues, se trata de efectuar diversas intervenciones e ir corrigiendo las mismas periódicamente. En la medida en que los jóvenes se incorporen al mercado de trabajo de modo formal también se reducirá la informalidad y precariedad que vienen enfrentando.

#### 4.2.4. FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA INSPECTIVO

Si bien nuestras principales propuestas tienen como base a las medidas adoptadas en Uruguay, no está de más mencionar la importancia del sistema inspectivo a efectos de alcanzar el trabajo decente, sobre todo para la población juvenil.

Nuestro sistema inspectivo tiene como rostro principal a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, Sunafil), entidad relativamente joven creada con la ley 29981 en el año 2013. Esta entidad viene casi diez años trabajando por mejorar la situación de todos los trabajadores en general y al mismo tiempo promueve una correcta aplicación de las normas por parte de los empleadores del sector privado.

El segundo punto mencionado se ha visto reflejado en las constantes capacitaciones virtuales que Sunafil ha venido implementando desde el 2020 debido a la pandemia. Se aceleró el uso de la casilla electrónica y se flexibilizó la forma de recepción de documentos. El uso de las tecnologías y medios digitales le ha permitido a Sunafil poder fiscalizar mejor a los empleadores y a estos les ha permitido conocer mejor las leyes laborales, así como las consecuencias de su posible incumplimiento, logrando también ajustarse mejor al cumplimiento de la normativa sociolaboral vigente.

Y es que de acuerdo a la OIT la inspección laboral permite ello a través de dos ejes importantes fiscalizar el cumplimiento de las normas y facilitando la orientación y asesoría de los trabajadores y empleadores (Oficina Internacional del Trabajo, 2022, p. 16). Por ello, el objetivo de nuestra normativa de fiscalización laboral debe ser pues, evitar el incumplimiento de la legislación laboral a través de la difusión, y sancionar en caso de detectarse infracciones (Arce, 2020, pp. 27–31).

Una implementación importante en nuestro sistema inspectivo también ha sido el uso de tecnologías puestas al servicio de empleadores y trabajadores. Se tienen varios aplicativos como, el aplicativo “verifica tu chamba” que permite no solo saber si un trabajador está registrado en planilla sino que el empleador recibe una alerta de parte de Sunafil en caso de no existir dicho registro. El aplicativo “denuncia virtual” que permite registrar denuncias sin necesidad de

desplazarse físicamente hasta una oficina de Sunafil. El aplicativo “calcula tu grati” que permite liquidar gratificaciones, solo en el 2021 se tuvo 48 648 consultas de 24 131 personas en todo el país. El aplicativo “Sunafil responde” que permite efectuar consultas sobre normativa sociolaboral y obtener respuestas en cuestión de horas, solo en el 2021 se tuvo 20 162. La casilla electrónica que funciona como canal de comunicación entre Sunafil y los empleadores. El aplicativo “autodiagnóstico en SST” que permite saber si el empleador cumple con las normas de seguridad y salud en el trabajo, solo en 2021 fueron 274 empresas las que lo usaron y 35 415 trabajadores beneficiados. Finalmente el aplicativo “chequea tu contratista” que permite conocer si las empresas de intermediación o tercerizadoras registran a sus trabajadores en planilla (Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, 2021).

Consideramos que, si bien a la fecha se han implementado diversos cambios en pro de la mejora del sistema de inspección con el uso de las tecnologías de la información y comunicación, es necesario continuar en esa línea de fortalecimiento del mismo, cualquier cambio legislativo que se pretenda implementar a sugerencia de nuestro trabajo de investigación, debe incluir de todas maneras un cambio legislativo que permita a Sunafil orientar, fiscalizar y sancionar la medida a adoptar.

## CONCLUSIONES: LO QUE ENCONTRAMOS

El desempleo juvenil se entiende como aquella situación en la que personas de entre 15 a 24 años se encuentran desocupados debido al desbalance existente entre (i) la demanda de los jóvenes (con aptitud y voluntad de trabajar) de puestos de trabajo y (ii) la oferta de puestos de trabajo para jóvenes.

Partiendo de esa definición, en Latinoamérica tenemos que los jóvenes siempre han estado en el grupo etario con las más altas tasas de desempleo, duplicando la de otros grupos como el de los adultos. Por lo general, son los jóvenes los últimos en ingresar al mercado laboral y los primeros en salir de él. Es por ello, que, ante una crisis, este grupo es el primero en sufrir las consecuencias cayendo en el desempleo (Weller, 2003, p. 64).

El desempleo juvenil posee diversas consecuencias, como ejemplo tenemos egresados universitarios que al terminar su carrera se encuentran en una situación de vulnerabilidad laboral con problemas de inserción que les impide el pleno beneficio de los retornos de lo invertido en sus estudios, y ello se ve reflejado en sus ingresos remunerativos. Todo esto ha sumado a que la situación de desempleo juvenil se haya vuelto cada vez más dramática dentro de un grupo etario que ya de por sí es vulnerable a condiciones laborales precarias.

Solo en Perú la tasa de desempleo ha ido del 8.53% en 2005, 6.82% en 2010, 8.08% en 2016, 7.33% en 2019 y 12.58% en 2020, lo que significa que en promedio la tasa se ha mantenido más o menos en el mismo rango.

Ante el desempleo juvenil, los Estados buscan alcanzar el denominado empleo decente. Como vimos en el primer capítulo, el empleo decente será lo contrario a empleo precario. El empleo decente, debería incluir varias dimensiones como estabilidad, protección social, seguridad, libertad sindical, trato justo, remuneración suficiente, igualdad de oportunidades de empleo, entre otros (Gamero, 2011). Por ello, primero que nada, debe quedar establecido que las medidas a proponer busquen más que nada, alcanzar el empleo decente.

En línea con lo indicado, hemos podido ver que nuestro capítulo dos que algo que tienen en común las medidas legislativas implementadas en países como Chile, Uruguay y España, es que buscan alcanzar el empleo decente.

Además de tener como finalidad la promoción del trabajo decente, es importante definir que para nuestro país, la población joven está comprendida por personas entre los 18 a 28 años, ello según la estadística que suele presentar el Ministerio de Trabajo en base a las ENAHO del INEI. Así que la población directamente beneficiada con cambios normativos sobre empleo juvenil va a estar dirigida para personas en ese rango de edad.

De parte del Estado y el sector empresarial es probable que se alegue la falta de recursos, pero debemos manifestar que ello no es cierto. Y es que con la flexibilidad se buscó incentivar el crecimiento económico en una época de recesión dada desde la década de los ochenta; no obstante, y pese a la situación actual, el crecimiento de nuestro país se ha venido dando de manera constante. No ha sucedido lo mismo con el desempleo juvenil que se ha mantenido en el mismo rango. Las estadísticas han demostrado un crecimiento económico constante en nuestro país de hasta 136% del 2005 al 2019, mientras que paralelamente la tasa de desempleo apenas si ha sufrido variación pues ha ido de un 8% a un 7.5% en el mismo periodo.

Las medidas implementadas en nuestro país para promover la inserción laboral juvenil en el sector privado no han sido suficientes, lo cual no quiere decir que las medidas adoptadas no hayan tenido resultados, pues como ya expusimos, han tenido resultados positivos y aunque aún sean insuficientes no significa el fracaso de las mismas. Es necesario efectuar diversas intervenciones para obtener logros a largo plazo, como ejemplo tenemos las legislaciones de Uruguay, Chile y España, que vienen regulando cambios normativos desde la década del dos mil tal y como también lo ha hecho nuestro país.

Es posible colaborar con la reducción del desempleo juvenil y con ello la informalidad. Los subsidios suman a crear nuevos empleos, así como a fortalecer las habilidades productivas de los trabajadores. Si se diseñan adecuadamente, su eficacia puede repotenciarse.

La promoción de una norma ya existente como la Ley de Modalidades Formativas va a ayudar a continuar insertando jóvenes en formación al mercado de trabajo, su alcance no es suficiente

pero tampoco es inadecuado. Fortalecer el sistema de inspección ha demostrado ser una buena forma de asegurar el cumplimiento de normas laborales ya existentes, así como de cambios normativos que se pretendan efectuar.

Otra opción para implementar es el otorgamiento de un subsidio para promover la contratación juvenil. Tomando como referencia a estudios de la OIT los criterios del mismo serían, que (i) el subsidio debe estar preferiblemente dirigido a empleadores en países donde el sueldo mínimo es obligatorio (como en el nuestro), (ii) que sea focalizado (preferentemente personas que van a trabajar por primera vez) a fin de evitar que sea costoso implementar el subsidio, (iii) sobre la temporalidad puede ser de máximo seis meses a fin de compensar el riesgo por inexperiencia; y de nueve a veinticuatro meses si lo que se busca es desarrollar productividad a tal punto que el subsidio no resulta útil para compensar el riesgo por la inexperiencia. No se recomiendan subsidios de larga duración pues se trata de recursos irrecuperables, además el subsidio es solo un incentivo no debe ser un sustituto permanente de una obligación que le corresponde asumir a quien se beneficia del trabajo de los jóvenes, es decir las empresas. (iv) Sobre las limitaciones, se sugiere evitar sancionar con devoluciones, y por el contrario promover beneficios a quienes contraten a largo a plazo a trabajadores con subsidio, así como a quienes inviertan en capacitación de los mismos, con ello la eficacia del subsidio será mucho mayor (Bördös et al., 2015, pp. 7–8).

Sobre el subsidio como un otorgamiento de dinero, en nuestro país dicha iniciativa ya se había implementado a través del decreto de urgencia 127-2020, promovido por el Ejecutivo. Este decreto reguló el otorgamiento de un subsidio para aquellas empresas del sector privado que preservaran o incrementaran la contratación de trabajadores jóvenes de modo formal. Dicho subsidio tendría un monto variable dependiendo del tipo de trabajador contratado, para el caso de jóvenes de entre 18 y 24 años (i) un subsidio del 55% por tres meses y luego 27.5% los meses restantes de contratación, para el caso de contratos a plazo indeterminado y (ii) un subsidio del 45% por tres meses y luego 22.5% los meses restantes de contratación, para el caso de contratos a plazo fijo (Decreto de Urgencia 127-2020, 2020).

El decreto de urgencia 127-2020 ya fue implementada, pero en la actualidad dejada sin efecto. Por ello, consideramos que le resultaría más viable al Gobierno recoger los resultados de la implementación de esta norma y en mérito a ello fijar un subsidio a partir de la data que arrojen



los resultados. Ello, porque bien podría darse que el monto dado como subsidio no fue suficiente o bien sí lo fue, con lo que el monto podría mantenerse. O también se puede evaluar si el sector al que fue dirigido fue el adecuado. Más allá de los resultados, la eficacia del subsidio es positiva tal y como pudimos establecer en el capítulo tres de la presente investigación.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arce, E. (2004). Informalidad y derecho. *Derecho PUCP*, 139(57), 139–159. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.200401.008>
- Arce, E. (2007). Naturaleza jurídica de las modalidades formativas laborales en la empresa. *Foro Jurídico*, 07, 170–178. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/18470>
- Arce, E. (2008). *Derecho individual del trabajo en el Perú: desafíos y deficiencias* (1st ed.). Palestra Editores. <https://app-vlex-com.ezproxybib.pucp.edu.pe/#sources/11111>
- Arce, E. (2020). *El sistema de inspección del trabajo en el Perú*. Palestra Editores.
- Banco de Previsión Social de Uruguay. (2022). *Banco de Previsión Social*. <https://www.bps.gub.uy/10371/empleo-juvenil---ley-19133.html>
- Bitbol, A. (1958). Omeba. In *Enciclopedia Jurídica Omeba* (pp. 603–619). Editorial Bibliográfica Argentina.
- Blancas Bustamante, C. (2012). Flexiseguridad, derecho al trabajo y estabilidad laboral. *Derecho PUCP*, 68, 383–402. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201201.014>
- Bördös, K., Csillag, M., & Scharl, A. (2015). What works in wage subsidies for young people: A review of issues, theory, policies and evidence. In *Internacional Labour Office* (Issue 199). International Labour Office. [https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/working-papers/WCMS\\_466538/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/working-papers/WCMS_466538/lang--en/index.htm)
- Cebrián, I., & Moreno, G. (2017). Youth employment in Spain: Flows in and out during the great recession and employment stability. In *European Youth Labour Markets: Problems and Policies* (pp. 95–107). Springer. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-68222-8\\_7](https://doi.org/10.1007/978-3-319-68222-8_7)
- Chacaltana, J. (2006). *Empleos para los jóvenes*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1296/1/S2006350\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1296/1/S2006350_es.pdf)
- Chacaltana, J., Dema, G., & Ruiz, C. (2018). El futuro del trabajo que queremos: la voz de los jóvenes y diferentes miradas desde América Latina y el Caribe. *Perfiles Educativos*, 40(159), 194–210. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-26982018000100194](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982018000100194)
- Chacaltana, J., & Ruiz, C. (2012). El empleo juvenil en el Perú: diagnóstico y políticas. In *Empleo y protección social* (pp. 291–327). Fondo Editorial PUCP. <http://files.pucp.edu.pe/departamento/economia/LDE-2012-01-10.pdf>
- Código del Trabajo, Pub. L. No. Decreto con Fuerza de Ley 1 fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo, 326 (2002).

- <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=207436&idVersion=2021-06-03&idParte=>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2000). *Juventud, población y desarrollo en América Latina y el Caribe. Problemas, oportunidades y desafíos*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2261-juventud-poblacion-desarrollo-problemas-oportunidades-desafios>
- Congreso de la República. (2016). *Proyecto de ley 1574/2016-CR*. 21. <https://www.congreso.gob.pe/>
- Congreso de la República. (2017). *Proyecto de ley 2222/2020-CR*. 14. [www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)
- Congreso de la República. (2020a). *Proyecto de ley 5280/2020-CR*. 95. [www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)
- Congreso de la República. (2020b). *Proyecto de ley 6241/2020-CR*. 8. [www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)
- Congreso de la República. (2020c). *Proyecto de ley 7500/2020-CR*. 37. [www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)
- Congreso de la República. (2020d). *Proyecto de ley 797/2020-CR*. 9. [www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)
- Congreso de la República. (2021a). *Autógrafo del proyecto de ley 1574/2016-CR y otros*. 2. [www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)
- Congreso de la República. (2021b). *Dictamen de insistencia del proyecto de ley 73/2021-CR*. 22. [www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)
- Congreso de la República. (2021c). Proyecto de ley 320. *Congreso de La República*, 9. <https://www.congreso.gob.pe/>
- Consejo de la Unión Europea. (2013). Recomendación del Consejo abril 2013. *Diario Oficial de La Unión Europea*, 6. <https://www.boe.es/>
- Cuadros, F., & Sánchez, C. (2020). *Derecho y Economía Laboral: Políticas y regulación de la última década* (Asociación Civil Ius Et Veritas (ed.)). Ius et Veritas. <http://trabajodigno.pe/wp-content/uploads/2021/01/Derecho-y-economia-laboral.-Politicasy-regulacion-de-la-ultima-decada..pdf>
- Cuadros, F., Vidal, Á., & Sánchez, C. (2012). *Flexibilización laboral en el Perú y reformas de la protección social asociadas: un balance tras 20 años*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/6188-flexibilizacion-laboral-peru-reformas-la-proteccion-social-asociadas-un-balance>
- Decreto de urgencia 127-2020, Pub. L. No. 127–2020, 17 (2020). <https://bit.ly/3aPbHHQ>
- Decreto legislativo 728, Pub. L. No. Dictan Ley de Formento del Empleo, Diario Oficial El Peruano 1 (1991). <https://elperuano.pe/>
- Decreto 28, Pub. L. No. Reglamento para la aplicación del subisio al empleo establecido en la ley nro. 20338, 12 (2012). <https://www.bcn.cl>

- Decreto 308/021, Pub. L. No. Reglamentación de la ley 19973, relativas al desarrollo de políticas activas de empleo, 24 (2021). <https://www.impo.com.uy/>
- Decreto supremo 007-2005-TR, Pub. L. No. Reglamento de la Ley nro. 28518 “Ley sobre Modalidades Formativas laborales,” 62 (2005). <https://diariooficial.elperuano.pe/>
- Dolorier, J., & Vargas, C. (2005). ¿Fomento o desaliento a la capacitación? Principales aspectos de la Ley sobre Modalidades Formativas Laborales. *Revista Actualidad Jurídica*, 139(6), 13–18.
- Durand, P. (2018). *Legislación comparada sobre el fomento a la inserción laboral juvenil* (Issues 17/2017-2018). [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5\\_uibd.nsf/7058E7AD824F9E03052581D70072B66A/\\$FILE/INFORMETRABAJOJUVENILFinal.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/7058E7AD824F9E03052581D70072B66A/$FILE/INFORMETRABAJOJUVENILFinal.pdf)
- Farole, T., Ferro, E., & Michel Gutierrez, V. (2017). Job creation in the private sector. *Worlds Bank Group*, 5, 1–48. <https://doi.org/10.1596/28370>
- Gamero, J. (2006). El empleo en el Perú: entre la inclusión y la desigualdad. In E. Toche & M. Paredes (Eds.), *Perú Hoy. Democracia inconclusa: transición y crecimiento* (pp. 250–288). DESCO. <https://www.desco.org.pe/>
- Gamero, J. (2011). De la noción de empleo precario al concepto de trabajo decente. *Derecho y Sociedad*, 37, 117–125. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/13165>
- García, F. (2005). Aprendizaje y modalidades formativas laborales. *Revista Actualidad Jurídica*, 139(6), 29–32.
- Gontero, S., & Weller, J. (2015). ¿Estudias o trabajas? El largo camino hacia la independencia económica de los jóvenes de América Latina. In *Serie Macroeconomía del desarrollo* (Issue 169). CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39486/S1501010\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39486/S1501010_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Heckman, J., Lochner, L., & Cossa, R. (2002). Learning-by-doing vs. on-the-job training: Using variation induced by the EITC to distinguish between models of skill formation. *National Bureau of Economic Research-Cambridge, Working paper 9083*, 1–66. [https://www.nber.org/system/files/working\\_papers/w9083/w9083.pdf](https://www.nber.org/system/files/working_papers/w9083/w9083.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2019). *Producción y empleo informal en el Perú*. Instituto Nacional de Estadística.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2020). *Panorama de la economía peruana 1950-2019*. [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitaless/Est/Lib1799/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaless/Est/Lib1799/libro.pdf)

- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2022). *Informe técnico de condiciones de vida en el Perú* (Issue 1). <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/01-informe-tecnico-condiciones-de-vida-oct-nov-dic-2021.pdf>
- Instituto Peruano de Economía, & Organización Internacional del Trabajo. (2021). *Mercado laboral peruano: impacto de la COVID-19 y recomendaciones de política*. Organización Internacional del Trabajo. [https://www.ilo.org/lima/publicaciones/WCMS\\_774977/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/lima/publicaciones/WCMS_774977/lang-es/index.htm)
- Lahera, E. (2004). Política y políticas públicas. In *Serie - Políticas sociales* (Issue 95). Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. <http://hdl.handle.net/11362/6085>
- Lahera, E. (2006). Encuentros y desencuentros entre política y políticas públicas. In *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina* (pp. 75–99). Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. <http://hdl.handle.net/11362/2810>
- Lavado, P., Martínez, J. J., & Yamada, G. (2014). ¿Una promesa incumplida? La calidad de la educación superior universitaria y el subempleo profesional en el Perú. In *Documento de trabajo* (Issue 23). <http://hdl.handle.net/20.500.12799/3077>
- Lavado, P., & Yamada, G. (2021). Empleo e informalidad en la nueva normalidad. In *Perú: Debate 2021*. <https://cies.org.pe/es/investigaciones/elecciones-generales-2021/empleo-e-informalidad-laboral-en-la-nueva-normalidad>
- Lee, S., Schmidt-Klau, D., Weiss, J., & Chacaltana, J. (2020). Does economic growth deliver jobs? Revisiting Okun's Law. In *International Labour Organisation*. Organización Internacional del Trabajo.
- Ley 20338, Pub. L. No. Ley que crea el subsidio al empleo, 12 (2009). <https://www.bcn.cl/leychile/>
- Ley 28518, Pub. L. No. Ley sobre modalidades formativas laborales, 7 (2005). <https://elperuano.pe/>
- Ley 30300, Pub. L. No. Ley que deroga la ley 30288, Ley que promueve el acceso de jóvenes al mercado laboral y a la protección social, 545586 (2015). <https://elperuano.pe/>
- Ley 30288, Pub. L. No. Ley que promueve el acceso de jóvenes al mercado laboral y a la protección social, 1 (2016). <https://elperuano.pe/>
- Ley 19133 Empleo Juvenil, Pub. L. No. Ley del Empleo Juvenil, 8 (2013). <https://www.impo.com.uy/>
- Ley 19973, Pub. L. No. Ley de regulación de políticas activas de empleo dirigidas a favorecer el acceso a una actividad laboral remunerada, de los jóvenes entre 15 y 29 años, trabajadores mayores de 45 años y personas con discapacidad, 20 (2021). <https://www.impo.com.uy/>
- Ley 19518, Pub. L. No. Ley que fija nuevo estatuto de capacitación y empleo, 24 (1997). <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=76201>

Ley 20255, Pub. L. No. Ley que establece Reforma Previsional, 80 (2008).

Ley 18/2014, Pub. L. No. Ley 18/2014, de 15 de octubre, aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia., 83921 (2014). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-10517#:~:text=Se busca propiciar que los,al uso del teléfono móvil.>

Livert, F., Miranda, F., & Espejo, A. (2022). *Estimación de la probabilidad de informalidad laboral a nivel comunal en Chile*. CEPAL. <https://bit.ly/37cVjPS>

Magallanes, C. (2015). *Promoción del empleo juvenil en Latinoamérica* (Issues 110/2014-2015). [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/23F40A421083F809052580740058C3F3/\\$FILE/223\\_INFINVES110\\_2014\\_2015\\_empleo\\_juvenil.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/23F40A421083F809052580740058C3F3/$FILE/223_INFINVES110_2014_2015_empleo_juvenil.pdf)

Ministerio de Trabajo y Promoción del empleo. (2014). *Anuario estadístico sectorial del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo 2014*.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2008). *Anuario estadístico 2008*.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2009). *Anuario estadístico 2009*.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2010). *Anuario estadístico 2010*.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2011). *Anuario estadístico sectorial 2011*.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2012). *Anuario estadístico sectorial 2012*.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2013). *Anuario estadístico sectorial del MTPE 2013*.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2015). *Anuario estadístico sectorial 2015*.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2016). Anuario estadístico sectorial. In *Anuario Estadístico Sectorial 2016*.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2017). *Anuario estadístico sectorial 2017*. <https://www2.trabajo.gob.pe/estadisticas/anuarios-estadisticos/>

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2018). *Anuario estadístico sectorial 2018*.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2019). Anuario estadístico sectorial 2019. In *Anuario Estadístico Sectorial 2019*.

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

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2020b). *Panorama laboral en el Perú*. [http://www.ilo.org/wcmstp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_325664.pdf](http://www.ilo.org/wcmstp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_325664.pdf)

- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2022). *Resolución ministerial 232-2021-TR* (Anteproyecto del Código de Trabajo). 314. <https://diariooficial.elperuano.pe/>
- Mora, C. (2018). *La Ley Pulpín y la captura del Estado* [PUCP]. <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/10166>
- Morales, M. (2016). Estrategias para atender el empleo juvenil en la economía informal. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 23, 89–121. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-46702016000200089&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46702016000200089&lng=es&tlng=es).
- Muñoz, D. (2018). *El mercado de trabajo y las políticas de empleo juvenil: los casos de Chile y Uruguay* [Universidad Complutense de Madrid]. [https://www.researchgate.net/publication/330258268\\_El\\_mercado\\_de\\_trabajo\\_y\\_las\\_politicas\\_de\\_empleo\\_juvenil\\_los\\_casos\\_de\\_Chile\\_y\\_Uruguay](https://www.researchgate.net/publication/330258268_El_mercado_de_trabajo_y_las_politicas_de_empleo_juvenil_los_casos_de_Chile_y_Uruguay)
- Neves, J. (2018). *Introducción al derecho del trabajo* (4 (ed.); Vol. 59). Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Oficina Internacional del Trabajo. (2022). Inspección del trabajo: lo que es y lo que hace. *LAB/ADMIN*, 42. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/instructionalmaterial/wcms\\_152884.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/instructionalmaterial/wcms_152884.pdf)
- Olofsson, J., & Panican, A. (2017). Apprenticeship training in upper secondary school: Motives and possibilities from a Swedish and European perspective. In *European Youth Labour Markets: Problems and Policies* (pp. 79–94). [https://doi.org/10.1007/978-3-319-68222-8\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-319-68222-8_6)
- Organización Internacional del Trabajo. (2005). *La reforma laboral en América Latina: 15 años después* (M. Vega (ed.)). Organización Internacional del Trabajo. [http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos\\_aires/documents/publication/wcms\\_bai\\_pub\\_2.pdf](http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_bai_pub_2.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo. (2013). Abordar la informalidad para el desarrollo rural. *Desarrollo Rural a Través Del Trabajo Decente*, 1–4. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/documents/publication/wcms\\_235430.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_235430.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo. (2014a). El empleo informal en México: situación actual, políticas y desafíos. *FORLAC Programa de Promoción de La Formalización En América Latina y El Caribe*, 1–12. [https://www.ilo.org/global/docs/WCMS\\_245619/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/global/docs/WCMS_245619/lang-es/index.htm)
- Organización Internacional del Trabajo. (2014b). *Hacia el derecho al trabajo: una guía para la elaboración de programas públicos de empleo innovadores* (Vol. 1). [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns)
- Organización Internacional del Trabajo. (2015a). *¿Qué sabemos sobre los programas y políticas de primer empleo en América Latina?* Organización Internacional del Trabajo. [https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS\\_369021/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_369021/lang-es/index.htm)

- Organización Internacional del Trabajo. (2015b). *Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal*. 204, 1–14. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_379098.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_379098.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo. (2022). *ILOSTAT*. <https://ilostat.ilo.org/es/>
- Parisi, M. L. (2017). Labour productivity, temporary work, and youth unemployment: The experience of Southern Europe. In *European Youth Labour Markets: Problems and Policies* (pp. 175–187). [https://doi.org/10.1007/978-3-319-68222-8\\_12](https://doi.org/10.1007/978-3-319-68222-8_12)
- Parlamento Europeo, & El Consejo de la Unión Europea. (2013a). Reglamento 1303/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europ. *Diario Oficial de La Unión Europea, L 347/320*, 1–150. [https://european-union.europa.eu/index\\_es](https://european-union.europa.eu/index_es)
- Parlamento Europeo, & El Consejo de la Unión Europea. (2013b). Reglamento 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 relativo al Fondo Social Europeo. *Diario Oficial de La Unión Europea, 347/470*, 1–17. [https://european-union.europa.eu/index\\_es](https://european-union.europa.eu/index_es)
- Perry, G., Maloney, W., Arias, O., Fajnzylber, P., Mason, A., & Saavedra, J. (2007). Informality: exit and exclusion. In *HP Laboratories Technical Report* (Issues 97–37). World Bank Latin American and Caribbean studies. <https://doi.org/10.4324/9780429274930-1>
- Petter, L., & Moreno, C. (2019). Subempleo en el mercado laboral juvenil en Ecuador. *Revista Nuestra América*, 7(13), 265–280. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6809042>
- Pizzi, A. (2016). Juventud, precariedad laboral y exclusión social en Europa. In *Empleo juvenil: entre el desempleo y la precariedad* (pp. 80–116). Tirant lo Blanch.
- Presidencia de la República, & Presidencia del Consejo de Ministros. (2017). *Proyecto de ley 1104/2016*. 10. [www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)
- Presidencia de la República, & Presidencia del Consejo de Ministros. (2021). *Oficio 556-2021-PR*. [www2.congreso.gob.pe](http://www2.congreso.gob.pe)
- Presidencia del Consejo de Ministros, & Presidencia de la República. (2020). *Decreto de urgencia 127-2020 Exposición de motivos*. 44. <https://www.congreso.gob.pe>
- Quiñones, S. (2012). La flexibilidad laboral en España y Perú: análisis de ciertos aspectos diferenciadores. *Derecho PUCP*, 68, 309–334. <https://doi.org/https://doi.org/10.18800/derechopucp.201201.011>
- Real Decreto Legislativo 2/2015, Pub. L. No. Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, BOE 93



(2015).

Real Decreto-ley 6/2016, Pub. L. No. Real Decreto-ley 6/2016, de 23 de diciembre, medidas urgentes para el impulso del Sistema de Garantía Juvenil, Boletín Oficial del Estado 12 (2016). [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-12266](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-12266)

Real Decreto-Ley nro. 32/2021, Pub. L. No. Real Decreto Ley 32/2021, de 28 de diciembre, medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo, BOE 51 (2021). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-21788>

Resolución Ministerial 074-2019-TR, Pub. L. No. 074-2019-TR, 15 (2019). <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-lineamientos-para-el-otorgamiento-del-reconocimiento-resolucion-ministerial-n-074-2019-tr-1747434-2/>

Rey, R. (1996). Flexibilización laboral: el fantasma del neoliberalismo. *Temas Socio-Jurídicos*, 31(181), 181–189.

Ross, B. (2013). Hierarchical Capitalism in Latin America: Business, Labor, and the Challenges of Equitable Development. In *Hierarchical Capitalism in Latin America*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/cbo9781107300446.003>

Ruesga, S., Baquero, J., Delgado, J., Schneider, F., Guillén, E., Dell’Anno, R., Oviedo, A., Negrete, R., Carusi, D., Pero, V., Fontes, A., Martínez, J., Recuay, C., Weller, J., Gordo, Á., De Rivera, J., Pedreño, A., Hualde, A., & Ayala, G. (2021). *Diálogos sobre socioeconomía: informalidad en América Latina*. Tirant Humanidades.

Saavedra, J., & Tommasi, M. (2007). «Informalidad», Estado y contrato social en América Latina. Estudio preliminar. *Revista Internacional Del Trabajo*, 126(3–4), 315–349. <https://doi.org/10.1111/j.1564-9148.2007.00016.x>

Sánchez-Rodas, C. (2014). La garantía juvenil en la Unión Europea: obstáculos para su implantación en España. *Revista Derecho Social y Empresa*, 1, 17–42. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4861630>

Sánchez, M., & Chafloque, R. (2019). *La informalidad laboral en el Perú: un mapa nacional basado en ENAHO*. Fondo Editorial USMP. <https://hdl.handle.net/20.500.12727/5680>

Sandoval, G. (2014). La informalidad laboral: causas generales. *Equidad y Desarrollo*, 22, 9–45. <https://doi.org/10.19052/ed.3247>

Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral. (2021). *En el 2021 Sunafil llegó a más peruanos con el uso de nuevas tecnologías*. <https://www.gob.pe/institucion/sunafil/noticias/573147-en-el-2021-sunafil-llego-a-mas-peruanos-con-el-uso-de-nuevas-tecnologias>

Themis. (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>

- Tokman, V. (2007). *Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina*. CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6135/1/S0700178\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6135/1/S0700178_es.pdf)
- Tomaselli, A. (2021). *Determinantes departamentales y estimación del riesgo distrital del trabajo informal en el Perú*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <http://hdl.handle.net/11362/46647>
- Tostes, M., & Villavicencio, A. (2012). Flexibilización del derecho del trabajo y sus implicancias sobre las relaciones laborales en el Perú. *Derecho PUCP*, 68, 355–382. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201201.013>
- Toyama, J. (2005). Nuevo sistema legal de formación y capacitación laboral. *Revista Actualidad Jurídica*, 139(6), 19–21. <http://ezproxybib.pucp.edu.pe:2048/login?url=http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=22455296&lang=es&site=eds-live&scope=site>
- Tribunal de Cuentas Europeo. (2015). *Informe especial: Garantía juvenil de la UE: Se han dado los primeros pasos pero la aplicación del programa presenta riesgos*. 1–52. <https://doi.org/10.2865/42184>
- Tribunal de Cuentas Europeo. (2017). *Informe especial nro. 5/2017. ¿Han sido determinantes las políticas de la UE en cuanto al desempleo juvenil? Evaluación de la garantía juvenil y de la iniciativa de empleo juvenil*. 5, 94. [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17\\_5/SR\\_YOUTH\\_GUARANTEE\\_ES.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_5/SR_YOUTH_GUARANTEE_ES.pdf)
- Valle, F. (2016). El contrato eventual para el primer empleo del joven como mecanismo de inserción laboral. In *Empleo juvenil: entre el desempleo y la precariedad* (pp. 448–501). Tirant lo Blanch.
- Vidal, Á. (2012). Debate europeo sobre flexiseguridad. *Derecho PUCP*, 68, 403–434. <https://doi.org/https://doi.org/10.18800/derechopucp.201201.015>
- Weller, J. (2003). *La problemática inserción laboral de los y las jóvenes*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5391/S0312870\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5391/S0312870_es.pdf)