



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

## OFICIO N° 0037-2022-MTPE/1

Señora

**NORMA YARROW LUMBRERAS**

Presidenta

Comisión de Descentralización, Regionalización,  
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado  
Congreso de la República

Av. Abancay s/n., Plaza Bolívar

Presente

Asunto : Opinión del PL N° 453/2021-CR

Referencia : Oficio N° 0328-2021-2022/CDRGLMGE-CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita se emita opinión del Proyecto de Ley N° 453/2021-CR, Ley que permite dentro del marco de sus competencias a los Gobiernos Regionales y Locales brindar capacitación laboral con estándares de calidad a jóvenes ante el impacto del Covid - 19 en el empleo juvenil en el Perú.

Al respecto, traslado la Hoja de Elevación N° 0002-2022-MTPE/4/8, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica, que adjunta el Informe N° 0011-2022-MTPE/4/8, para conocimiento y fines pertinentes.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

**Betssy Betzabet Chavez Chino**

Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo

H.R E-104468-2021

Esta es una copia autentica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: “<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>” e ingresando la siguiente clave: HT65YKK



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

## HOJA DE ELEVACIÓN N° 0002-2022-MTPE/4/8

Para: **JOSÉ FERNANDO REYES LLANOS**  
Secretario General

Asunto: Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 453/2021-CR, Ley que permite dentro del marco de sus competencias a los gobiernos regionales y locales brindar capacitación laboral con estándares de calidad a jóvenes ante el impacto del COVID-19 en el empleo juvenil en el Perú.

Referencia: Oficio N° 0328-2021-2022/CDRGLMGE-CR  
(H.R. E- 104468-2021)

Fecha: Lima, 10 de enero de 2022

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarle muy cordialmente y, al mismo tiempo, poner en su conocimiento que la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, mediante el documento de la referencia, solicita opinión al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (en adelante, MTPE) sobre el Proyecto de Ley N° 453/2021-CR, Ley que permite dentro del marco de sus competencias a los gobiernos regionales y locales brindar capacitación laboral con estándares de calidad a jóvenes ante el impacto del COVID-19 en el empleo juvenil en el Perú (en adelante, el proyecto de ley).

Sobre el particular, se remite adjunto en copia el Informe N° 0011-2022-MTPE/4/8 del 7 de enero de 2022, con el que la Oficina General de Asesoría Jurídica del MTPE emitió opinión sobre el proyecto de ley.

En base a lo expuesto, se recomienda remitir el referido informe a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, a fin de atender su solicitud de opinión.

Atentamente,



Firmado digitalmente por :  
RAMOS YAÑEZ Ysabel Angeles FAU  
20131023414 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 10/01/2022 13:17:39-0500

Documento firmado digitalmente  
**YSABEL ANGELES RAMOS YAÑEZ**  
Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica  
MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO

YARY/dcpf  
H.R. E- 104468-2021

Esta es una copia autentica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: “<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext/>” e ingresando la siguiente clave: 2HQTAQD



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"

## INFORME N° 0011-2022-MTPE/4/8

Para: **YSABEL ANGELES RAMOS YAÑEZ**  
Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto: Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 453/2021-CR, Ley que permite dentro del marco de sus competencias a los gobiernos regionales y locales brindar capacitación laboral con estándares de calidad a jóvenes ante el impacto del COVID-19 en el empleo juvenil en el Perú.

Referencias: a) Oficio N° 00499-2021-2022/CTSS-CR  
b) Memorando N° 1046-2021-MTPE/3  
c) Informe N° 0452-2021-MTPE/3/19.1  
d) Informe N° 0199-2021-MTPE/24.2.1.1  
(H.R. N° 104582-2021)

Fecha: 7 de enero de 2022.

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al asunto de la referencia, a fin de informar lo siguiente.

### I. ANTECEDENTES

#### Antecedentes de la propuesta

- 1.1. La Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, mediante el documento de la referencia a), solicita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 453/2021-CR, Ley que permite dentro del marco de sus competencias a los gobiernos regionales y locales brindar capacitación laboral con estándares de calidad a jóvenes ante el impacto del COVID-19 en el empleo juvenil en el Perú.
- 1.2. El Despacho Viceministerial de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral (DVMPECL), mediante el documento de la referencia b), remite a la Secretaría General la opinión técnica emitida por la Dirección de Formación para el Empleo y Capacitación Laboral (DFECL) y la Dirección de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (DNCCL), contenida en el documento de la referencia c), así como, la opinión de la Unidad de Asesoría Legal del Programa Nacional para la Empleabilidad, contenida en el documento de la referencia d), sobre el mencionado proyecto de ley.
- 1.3. La Secretaría General remite la documentación a la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ) para la atención correspondiente.

#### Competencia de la Oficina General de Asesoría Jurídica

- 1.4. De acuerdo con el artículo 5 de la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (LOF del MTPE), este Ministerio es el organismo rector en materia de trabajo y promoción del empleo.
- 1.5. Por su parte, conforme a lo establecido en el artículo 27 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF del MTPE), aprobado por

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>" e ingresando la siguiente clave: 55VG67I

Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, la OGAJ, es el órgano de administración interna responsable de asesorar en materia legal a la Alta Dirección y órganos del Ministerio, emitiendo opinión jurídica, analizando y sistematizando la legislación sectorial y pronunciándose sobre la legalidad de los actos que sean remitidos para su revisión.

- 1.6. En esa línea, conforme al literal d) del artículo 28 del ROF del MTPE, es función específica de la OGAJ emitir las opiniones legales que le sean solicitadas por la Alta Dirección y órganos del Ministerio, en los casos que corresponda.
- 1.7. Por lo tanto, en cumplimiento de su rol, y de conformidad con el numeral 8.1 de la Directiva General N° 001-2019-MTPE/4/9, “Directiva General para la atención de pedidos de información y solicitudes de opinión de proyectos de ley y pedidos de opinión de autógrafa de ley remitidos al MTPE”, aprobada por Resolución Ministerial N° 191-2019-TR, la OGAJ emite el informe jurídico correspondiente.
- 1.8. Finalmente, de conformidad con las normas que regulan las competencias y funciones de la OGAJ, cabe precisar que sus opiniones están reservadas exclusivamente al fundamento jurídico de las propuestas o solicitudes que se ponen a su consideración; siendo responsabilidad del órgano proponente o solicitante proveer las opiniones técnicas que correspondan en cada caso, las mismas que son consideradas por esta Oficina General en sus propios términos.

## **II. BASE LEGAL**

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y modificatorias.
- 2.3. Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado por Resolución Ministerial N° 308-2019-TR.

## **III. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA**

- 3.1. El Proyecto de Ley N° 453/2021-CR tiene por objeto permitir, dentro del marco de sus competencias, a los gobiernos regionales y locales el desarrollar acciones para brindar capacitación laboral con estándares de calidad a jóvenes ante el impacto del COVID —19 en el empleo juvenil en el Perú.
- 3.2. Para ello se propone que los gobiernos regionales, así como los gobiernos locales, ya sean provinciales y distritales, desarrollen acciones como suscripción de convenios y coordinaciones que permitan implementar una red de centros para poder brindar capacitación a los jóvenes, con estándares de calidad, en coordinación con el MTPE.
- 3.3. Asimismo, se plantea que, a fin de generar el financiamiento necesario para el cumplimiento de lo señalado anteriormente, se autoriza al MTPE a realizar las modificaciones presupuestarias necesarias, sin que ello conlleve en un incremento en el presupuesto público por gastos adicionales.

- 3.4. Por otro lado, se establece en el proyecto normativo que el MTPE se encontrará a cargo de la entrega de certificados de competencias laborales a aquellos jóvenes que presenten una constancia emitida por el gobierno regional o local que tenga a cargo el centro de capacitación laboral donde se haya capacitado, que acredite que haya cumplido un total 100 horas presenciales de asistencia en cursos de competencias para la empleabilidad y 280 horas de asistencia en cursos de competencias técnicas. Los centros de capacitación deberán contar con la debida acreditación por parte del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (Sineace).
- 3.5. Finalmente, se propone que lo dispuesto tenga una vigencia de cinco años contados desde el día siguiente de la aprobación de la norma reglamentaria que se emita de ser aprobada la propuesta normativa.

#### IV. ANÁLISIS

##### **Opinión de la Dirección de Formación para el Empleo y Capacitación Laboral y la Dirección de Normalización y Certificación de Competencias Laborales**

- 4.1. La DFECL y la DNCCL, en el documento de la referencia c), concluyen lo siguiente:

##### *"IV. CONCLUSIÓN*

*4.1 La Dirección de Formación para el Empleo y Capacitación Laboral y la Dirección de Normalización y Certificación de Competencias Laborales, señalan que con relación al Proyecto de Ley N° 0453-2021-CR, Ley que permite dentro del marco de sus competencias a los gobiernos regionales y locales brindar capacitación laboral con estándares de calidad a jóvenes ante el impacto del COVID-19 en el empleo juvenil en el Perú, **se debe considerar que los gobiernos regionales y municipalidades tienen autonomía y competencia en materia de capacitación laboral conforme lo establece el literal i) del artículo 48 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y de acuerdo al Decreto Supremo N° 002-2010-TR, que aprueba la Matriz de Delimitación de Competencias y Asignación de Funciones de los Sectores Trabajo y Promoción del Empleo, en los tres niveles de gobierno, por lo que consideran que el citado Proyecto de Ley es no viable.**" (Resaltado y subrayado nuestro)*

##### **Opinión de la Unidad de Asesoría Legal del Programa Nacional para la Empleabilidad**

- 4.2. La Unidad de Asesoría Legal del Programa Nacional para la Empleabilidad, en el documento de la referencia d), concluye lo siguiente:

##### *"IV. CONCLUSIONES*

*4.1 Por los fundamentos legales expuestos y las consideraciones técnicas expuestas por la Unidad de Gestión Técnica de Procesos para la Empleabilidad y Unidad de Gestión Operativa Territorial para la Empleabilidad, se considera que **el referido proyecto de ley no ha***

**contemplado las funciones y operatividad del Programa Nacional para la Empleabilidad como Unidad Ejecutora del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, así como las acciones a desarrollar por parte de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales como aliados estratégicos para el desarrollo de los servicios que brinda el Programa, las mismas que se encuentran contempladas en el Programa Presupuestal 0116 "Mejoramiento de la Empleabilidad e Inserción Laboral – PROEMPLEO"; en tal sentido, se opina que el Proyecto de Ley N°0453-2021/CR, es inviable.** (El resaltado y subrayado es nuestro)

### Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica

- 4.3. El artículo 5 de la LOF del MTPE establece la competencia exclusiva y excluyente del MTPE en materia sociolaboral, derechos fundamentales en el ámbito laboral, seguridad y salud en el trabajo, difusión de normatividad, información laboral e información del mercado de trabajo, relaciones de trabajo, seguridad social, inspección del trabajo, promoción del empleo, intermediación laboral, formación profesional y capacitación para el trabajo, normalización y certificación de competencias laborales, autoempleo, reconversión laboral y migración laboral.
- 4.4. Considerando la normativa señalada y lo desarrollado en el apartado III del presente informe, tenemos que el Proyecto de Ley N° 453/2021-CR contiene disposiciones relativas a capacitación laboral y certificación de competencias laborales, las mismas que constituyen materia de competencia del MTPE, por lo que, corresponde que esta Oficina General se pronuncie respecto a la viabilidad del proyecto normativo.

#### Sobre la competencia en materia de capacitación laboral de los gobiernos regionales y municipalidades

- 4.5. El artículo 1 del proyecto de ley puesto a consideración señala que: "La presente Ley tiene por objeto permitir dentro del marco de sus competencias a los gobiernos regionales y locales el desarrollar acciones para brindar capacitación laboral con estándares de calidad a jóvenes ante el impacto del COVID —19 en el empleo juvenil en el Perú".
- 4.6. Al respecto cabe precisar que, de acuerdo con el numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el MTPE ejerce competencia exclusiva y excluyente para formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales sobre materias relacionadas a capacitación para el trabajo, entre otros.
- 4.7. Asimismo, el numeral 6.1 del artículo 6 de la citada Ley establece que el MTPE ejerce competencias compartidas con los gobiernos regionales y los gobiernos locales en materia promoción del empleo. Por su parte, el numeral 6.2 señala que corresponde a los gobiernos regionales y a los gobiernos locales, en sus respectivas jurisdicciones, el ejercicio de aquellas funciones previstas en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en concordancia con lo dispuesto por las normas y políticas nacionales y sectoriales que dicte el MTPE.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>" e ingresando la siguiente clave: 55VG671

- 4.8. En esa línea, el literal i) del artículo 48 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, establece que los Gobiernos Regionales dirigen y ejecutan en el ámbito regional la política nacional de promoción del empleo, capacitación y formación profesional, promoviendo la normalización y certificación de competencias laborales.
- 4.9. Así también, el sub numeral 4.3 del numeral 4 del artículo 73 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece que es competencia y función específica de las municipalidades la promoción de la generación de empleo y el desarrollo de la micro y pequeña empresa urbana o rural.
- 4.10. Como es de verse, tanto a nivel regional como local, los respectivos gobiernos regionales y municipios cuentan con competencias en materia de capacitación laboral y promoción del empleo, lo cual también se encuentra previsto en la Matriz de Delimitación de Competencias y Asignación de Funciones de los sectores Trabajo y Promoción del Empleo en los tres niveles de gobierno, aprobada por Decreto Supremo N° 002-2010-TR, en cuyo sector denominado "Promoción del Empleo y Capacitación Laboral" se determina que el gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales, formularán los planes nacionales, regionales y normas locales, respectivamente, en materia de formación profesional, en lo que se refiere a capacitación para el trabajo, en coordinación con los otros niveles de gobierno según corresponda.
- 4.11. El artículo 3 del proyecto de ley puesto a consideración señala que: *"Los gobiernos regionales, así como los gobiernos locales, ya sean provinciales y distritales, para poder brindar capacitación a los jóvenes, desarrollarán acciones como suscripción de convenios y coordinaciones que permitan implementar una red de centros para tal fin, con estándares de calidad, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) en el ámbito de sus competencias"*.
- 4.12. Sobre dicho artículo, la DFECL en el documento de la referencia c), expresa lo siguiente: *"(...) las funciones de dirección y ejecución a las que se hace referencia el inciso i) del artículo 48 de la Ley de Gobiernos Regionales, sobre las materias de promoción del empleo, capacitación laboral y certificación de competencias laborales, en la actualidad son funciones que son desarrolladas través de los Centros de Empleo a nivel nacional y por el Programa Nacional para la Empleabilidad, razón por la cual no resultaría viable la propuesta regulada en el artículo 3 del Proyecto de Ley."*
- 4.13. Ahora bien, es pertinente precisar que la dirección y ejecución de las políticas de promoción del empleo y formación profesional a las que se hace referencia, se realizan a través de los "Centros de Empleo"<sup>1</sup>, de acuerdo con lo establecido en el Decreto Supremo N° 001-2012-TR, Aprueban la creación de Centro de Empleo, los cuales brindan servicios, entre otros, de capacitación laboral y certificación de competencias laborales.
- 4.14. Sobre el Centro de Empleo, tenemos que de conformidad con el numeral 6.1 de la Directiva General N° 001-2016-MTPE-3-18, "Lineamiento para la Constitución

<sup>1</sup> De conformidad con el artículo 1 del Decreto Supremo N° 002-2015-TR, se dispone la modificación de la denominación de la "Ventanilla Única de Promoción del Empleo", creado por el Decreto Supremo N° 001-2102-TR, el que en adelante será denominado "Centro de Empleo".

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>" e ingresando la siguiente clave: 55VG67I



y el Funcionamiento del Centro de Empleo y su Integración a la Red Nacional del Servicio Nacional del Empleo", aprobada por Resolución Ministerial N° 094-2016-TR, la estructura de articulación que posibilita la interrelación entre los ámbitos nacional, regional y local para la constitución y funcionamiento del Centro de Empleo está conformada por:

- i) Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, que, a través de la Dirección General del Servicio Nacional del Empleo, promueve la constitución y registro del Centro de Empleo y oficinas de enlace, estableciendo los lineamientos y normativa para su organización y funcionamiento,
- ii) Centro de Empleo Regional, que brinda servicios descentralizados y desconcentrados de promoción del empleo, empleabilidad y emprendimiento y está a cargo de las Direcciones o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo de los Gobiernos Regionales; y
- iii) Centro de Empleo Local, que constituye en municipalidades provinciales o distritales, las cuales se integran a la Red Nacional del Servicio Nacional del Empleo mediante convenios de colaboración suscritos con los Gobiernos Regionales en el marco de las políticas nacionales, o con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

4.15. En consecuencia, los gobiernos regionales y locales cuentan con Centros de Empleo, cuya finalidad es la inserción laboral, mejora de la empleabilidad y desarrollo de emprendimientos sostenibles, a través del ofrecimiento de servicios gratuitos de promoción del empleo, entre los cuales podemos encontrar, la capacitación laboral.

4.16. Por otro lado, cabe tener en cuenta el argumento expuesto por la DFECCL, que guarda relación con lo señalado por la Unidad de Asesoría Legal del Programa Nacional para la Empleabilidad, en el documento de la referencia d), en tanto que ambos advierten respecto del proyecto de ley que, *"no se han considerado las funciones y operatividad del Programa Nacional para la Empleabilidad, como Unidad Ejecutora del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, encargada de mejorar la empleabilidad de las personas de 15 años a más, en situación de pobreza extrema, pobreza y/o vulnerabilidad socio laboral; que tiene entre sus funciones la prestación de los servicios de capacitación laboral, capacitación para el autoempleo y certificación de competencias laborales."*

4.17. El Programa Nacional para la Empleabilidad<sup>2</sup>, tiene por objeto mejorar la empleabilidad de las personas de 15 años a más, en situación de pobreza extrema, pobreza y/o vulnerabilidad sociolaboral a través de la capacitación laboral, promoción del autoempleo y certificación de las competencias laborales. La capacitación laboral referida se brinda en distintas modalidades: presencial, no presencial o semipresencial, y se encuentra orientada al fortalecimiento de las competencias laborales para la población en situación de pobreza extrema, pobreza y/o vulnerabilidad sociolaboral.

<sup>2</sup> Mediante Decreto Supremo N° 019-2020-TR, se aprobó la fusión por absorción del Programa Impulsa Perú al Programa Jóvenes Productivos, teniendo el programa Jóvenes Productivos la calidad de entidad absorbente, el cual se denomina Programa Nacional para la Empleabilidad.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>" e ingresando la siguiente clave: 55VG67I

- 4.18. Asimismo, tenemos que el servicio de capacitación laboral es focalizado y se brinda de manera desconcentrada, a nivel nacional, a través de la contratación de entidades de capacitación, en virtud de lo dispuesto en la Directiva N° 001-2021/MTPE/3/24.2/PNPE, "Mecánica Operativa que regula los procesos de capacitación para la Empleabilidad", aprobada mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° 017-2021-PNPE.
- 4.19. Por otro lado, cabe precisar que el Programa Presupuestal 0116 "Mejoramiento de la Empleabilidad e Inserción Laboral-PROEMPLO" considera dentro de sus productos la atención de las personas de 15 años a más que forman parte de la población económicamente activa en situación de desempleo o subempleo, en virtud del cual se financian los servicios de promoción del empleo.
- 4.20. El Programa Presupuestal 0116 "Mejoramiento de la Empleabilidad e Inserción Laboral-PROEMPLO" establece como responsables de la entrega del referido producto a:
- los gobiernos regionales,
  - los gobiernos locales, a consecuencia de que los Gobiernos Regionales pueden ampliar su cobertura de promoción del empleo a estos, mediante convenios de cooperación a los que hace referencia el numeral 88.3 del artículo 88 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y
  - el Programa Nacional para la Empleabilidad.
- 4.21. Como es de verse, la normativa nacional vigente ya otorga facultades tanto a los gobiernos regionales como locales en materia de capacitación laboral, y en el marco de dicha competencia prestan servicios de capacitación que se encuentran dirigidos tanto a jóvenes como a cualquier ciudadano que lo requiera, y para dichos efectos se suscriben convenios y se realizan las coordinaciones pertinentes, en tal sentido, la propuesta contenida en el proyecto normativo ya se encuentra regulada.
- 4.22. Asimismo, el proyecto normativo no tiene en cuenta que existe el Programa Nacional para la Empleabilidad, que también cuenta con servicios de capacitación laboral dirigida a los jóvenes, que se brindan de manera desconcentrada y en virtud de ello también se pueden suscribir convenios con entidades de capacitación, por tanto, se advierte también la falta de revisión de la normativa sobre la materia.

#### Sobre el financiamiento de la propuesta

- 4.23. Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, cabe emitir pronunciamiento respecto de lo estipulado en el artículo 4 del Proyecto de Ley N° 453/2021-CR, que autoriza al MTPE a realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para generar el financiamiento necesario para el cumplimiento de la presente ley, sin que ello conlleve en un incremento en el presupuesto público por gastos adicionales.
- 4.24. Sobre dicho articulado, la DFECCL considera lo siguiente: *"no se debe establecer que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo deba realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para generar el financiamiento para*

*el cumplimiento del Proyecto de Ley; toda vez que, la obtención del financiamiento, en todo caso, correspondería a los gobiernos regionales y locales en tanto son estas las instancias que ejecutarán dichas acciones, en el marco de su autonomía política, económica y administrativa y las competencias que ostentan en la materia de capacitación laboral."*

- 4.25. Dicha opinión se emite sobre la base de lo establecido en el artículo 8 de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, según el cual la autonomía es el derecho y la capacidad efectiva del gobierno en sus tres niveles, de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia.
- 4.26. Asimismo, lo señalado en el párrafo 4.23 se fundamenta en el artículo 9 de la Ley N° 27783 que establece que las dimensiones de la autonomía son las siguientes:
- i) **Autonomía política:** es la facultad de adoptar y concordar las políticas, planes y normas en los asuntos de su competencia, aprobar y expedir sus normas, decidir a través de sus órganos de gobierno y desarrollar las funciones que le son inherentes.
  - ii) **Autonomía administrativa:** es la facultad de organizarse internamente, determinar y reglamentar los servicios públicos de su responsabilidad.
  - iii) **Autonomía económica:** es la facultad de crear, recaudar y administrar sus rentas e ingresos propios y aprobar sus presupuestos institucionales conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las Leyes Anuales de Presupuesto.
- 4.27. Del mismo modo, se debe tener en cuenta que el artículo 2 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, dispone que los gobiernos regionales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia, constituyendo, para su administración económica y financiera, un Pliego Presupuestal.
- 4.28. Además, en el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, se señala que, los gobiernos locales gozan de autonomía en materia política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.
- 4.29. Sobre la base de lo anteriormente señalado, corresponde a los gobiernos regionales y locales generar el financiamiento necesario para la ejecución de las labores de capacitación laboral y certificación de competencias laborales, y no al MTPE, en virtud de la autonomía política, económica y administrativa que gozan de acuerdo con la normativa vigente.

#### Sobre la certificación de competencias laborales

- 4.30. El artículo 5 del Proyecto de Ley señala que *"El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) entregará certificados de competencias laborales a aquellos jóvenes que presenten una constancia emitida por el gobierno regional o local que tenga a cargo el centro de capacitación laboral donde se haya capacitado, que acredite que haya cumplido un total 100 horas presenciales de asistencia en cursos de competencias para la empleabilidad y 280 horas de asistencia en cursos de competencias técnicas. Los centros de capacitación deberán contar con la debida acreditación por parte del Sistema*

*Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE)."*

- 4.31. Al respecto, la DNCCL advierte que cuando se hace mención en el artículo 5 del Proyecto de Ley a que "El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) entregará certificados de competencias laborales (...)", se entiende que se refiere a los certificados o constancias de las capacitaciones laborales realizadas, por lo que no se trataría de un certificado de competencias laborales, realizadas en el marco de un proceso de certificación de competencias laborales.
- 4.32. Dicha opinión se emite conforme a la definición de "Certificado de competencias laborales" contenida en el Decreto Supremo N° 016-2021-TR, Decreto Supremo que aprueba las Normas que regulan los procedimientos administrativos para la autorización de evaluadores de competencias laborales y para la autorización de centros de certificación de competencias laborales, que es la siguiente: *"Documento emitido por el centro de certificación de competencias laborales, mediante el cual se reconoce que la persona cuenta con los conocimientos, habilidades y actitudes necesarios para realizar funciones productivas vinculadas a un estándar de competencia laboral, independientemente de la forma en que la adquirió."*
- 4.33. De acuerdo con la DNCCL, las competencias laborales se pueden obtener por dos vías: i) las competencias que son adquiridas a lo largo de la vida laboral o experiencia laboral y ii) las competencias que son adquiridas mediante un proceso formativo o de capacitación.
- 4.34. Cabe precisar que la certificación laboral es el reconocimiento público, formal y documentado de las competencias laborales demostradas por una persona, independientemente de la forma en que la adquirió, conforme a un estándar de competencia laboral, y es realizado por un centro de certificación de competencias laborales, que es aquella persona jurídica privada o pública autorizada por el MTPE o el Programa Nacional para la Empleabilidad para desarrollar el procedimiento de evaluación y certificación de competencias laborales, conforme a lo establecido en el Decreto Supremo N° 016-2021-TR.
- 4.35. En ese sentido, al no tratarse de un certificado de competencias laborales, realizadas en el marco de un proceso de certificación de competencias laborales conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 016-2021-TR, no es posible que el MTPE participe en el proceso de certificación a través de un centro de certificación de competencias laborales.
- 4.36. Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, la DFECL precisa que: *"no corresponde que sea el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, quien otorgue los certificados ante la presentación de la constancia de capacitación emitida por el gobierno regional o local, esto debido a que, como se ha señalado en los párrafos precedentes, ambos niveles de gobierno cuentan con competencia en dicha materia, razón por la cual los Gobiernos Regionales, en el marco de su autonomía administrativa y sus funciones, podrían emitir la certificación por la capacitación laboral realizada."*
- 4.37. Al respecto, conforme ha sido desarrollado en los numerales 4.7 al 4.10 del presente informe, tanto los gobiernos regionales y los locales cuentan con competencias en materia de promoción del empleo y capacitación laboral, por

tanto, en el marco de su autonomía administrativa desarrollada en el numeral 4.26 del presente informe, corresponde que dichas instancias se encuentren a cargo de la emisión del certificado o constancia por la capacitación laboral realizada.

- 4.38. Finalmente, cabe precisar que esta Oficina General comparte la opinión emitida por la DFECCL y la DNCCL respecto de la necesidad de que los centros de capacitación cuenten con la debida acreditación por parte del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE), en tanto señalan lo siguiente: *"la Ley N° 28740, Ley del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa establece que el objeto de SINEACE es normar los procesos de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa, define la participación del Estado en ellos, y regula el ámbito, la organización y su funcionamiento; lo que se encuentra recogido en sus funciones establecidas en el artículo 6 de la citada Ley, la cual no establece que tenga como función emitir autorizaciones a centros de capacitación."*
- 4.39. Así también, hacemos nuestro el comentario emitido por la DFECCL, que considera que *"no resultaría oportuno que se precise el mínimo de horas para el otorgamiento de la certificación a través de una norma con rango de Ley; puesto que, este tipo de variables se encuentra sujeto a criterios técnicos que pueden ir variando rápidamente en el tiempo; siendo más apropiado que su establecimiento se encuentre regulado en una norma de inferior rango."*

## V. CONCLUSIONES

- 5.1. Por lo expuesto, y en concordancia con lo señalado por la Dirección de Formación para el Empleo y Capacitación Laboral (DFECCL), la Dirección de Normalización y Certificación de Competencias Laborales y la Unidad de Asesoría Legal del Programa Nacional para la Empleabilidad, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que el proyecto de ley es **NO VIABLE**, por lo siguiente:
- La normativa nacional vigente ya otorga facultades tanto a los gobiernos regionales como locales en materia de capacitación laboral, y en el marco de dicha competencia prestan servicios de capacitación y certificación de competencias laborales, para lo cual podrán suscribir convenios y realizar las coordinaciones pertinentes.
  - El proyecto normativo no tiene en cuenta que el Programa Nacional para la Empleabilidad también brinda servicios de capacitación laboral dirigida a los jóvenes, que se brindan de manera desconcentrada y también puede suscribir convenios con entidades de capacitación.
  - Los gobiernos regionales y locales cuentan con autonomía política, económica y administrativa. Por ende, les correspondería a los mismos generar el financiamiento para el desarrollo de acciones como suscripción de convenios y coordinaciones que permitan implementar una red de centros para poder brindar capacitación laboral a los jóvenes, conforme lo propone el proyecto normativo.



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”

- d. El proyecto normativo hace referencia a la emisión de certificados por parte del MTPE, sin embargo, de la lectura del mismo se advierte que no se trata de un certificado de competencias laborales realizadas en el marco de un proceso de certificación de competencias laborales conforme a lo descrito en el Decreto Supremo N° 016-2021-TR. Por tanto, no es posible la participación del MTPE en dicho proceso a través de un centro de certificación de competencias laborales, sino que correspondería dicha acción a los gobiernos regionales o locales.
- e. Sin perjuicio de ello, cabe considerar que tanto los gobiernos regionales y los locales cuentan con competencias en materia de promoción del empleo y capacitación laboral, por tanto, en el marco de su autonomía administrativa, corresponde que dichas instancias se encuentren a cargo de la emisión del certificado o constancia por la capacitación laboral realizada.

## VI. RECOMENDACIONES

Se recomienda remitir el presente informe y sus antecedentes a la Secretaría General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para que, por su intermedio, se remita a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente.  
**Miguel Antonio Pinedo Reyes**  
Asesor  
Oficina General de Asesoría Jurídica



Firmado digitalmente por:  
PINEDO REYES Miguel  
Antonio FAU 20131023414 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 07/01/2022 12:30:26-0500

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: “<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>” e ingresando la siguiente clave: 55VG67I



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"

Lima, 7 de enero de 2022.

Visto el informe, y con la conformidad de la funcionaria que suscribe, remítase el presente informe y sus antecedentes a la Secretaría General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.



Firmado digitalmente por :  
RAMOS YAÑEZ Ysabel Angeles FAU  
20131023414 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 07/01/2022 13:07:42-0500

Documento firmado digitalmente.

**YSABEL ANGELES RAMOS YAÑEZ**  
**Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica**  
**MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO**

H.R E-104582-2021

Esta es una copia autentica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>" e ingresando la siguiente clave: 55VG67I

Lima, 21 de octubre de 2021

**Oficio N° 0328 - 2021-2022/CDRGLMGE-CR**

Señora  
**BETSY BETZABETH CHÁVEZ CHINO**  
**Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo**  
Av. Salaverry cdra. 7  
Jesús María

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, para saludarla cordialmente y solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 0453/2021-CR, que propone permitir, dentro del marco de sus competencias, a los gobiernos regionales y locales brindar capacitación laboral con estándares de calidad a jóvenes ante el impacto del COVID-19 en el empleo juvenil en el Perú.

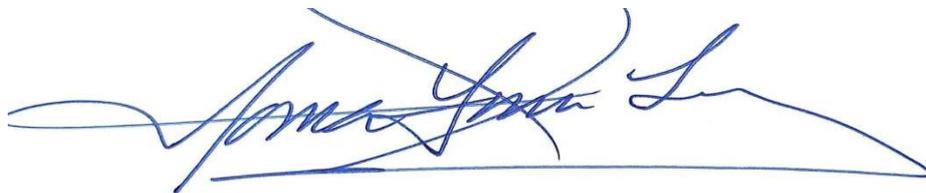
Este pedido se formula de acuerdo con el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

La iniciativa legislativa podrá ser consultada en el portal del Congreso de la República del Perú, en el siguiente enlace:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzA5NQ==/pdf/PL045320211013>

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la oportunidad para expresarles los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



**NORMA YARROW LUMBRERAS**  
**Presidenta**  
**Comisión de Descentralización, Regionalización,**  
**Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado**

*NYL/rmch.*