

**"... El derecho a trabajar comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado..." (Artículo 6° del PIDESC)**

Las principales instituciones del Derecho del Trabajo han sufrido en el Perú una de las más drásticas reformas que haya conocido América Latina. La reforma institucional introducida en el mercado laboral bajo la premisa de que la desregulación y la flexibilización laboral a ultranza resolverían todos los problemas de la inversión y la competitividad empresarial, ha sido impuesta en forma autoritaria y excluyente, eludiendo el debate parlamentario, pese a que el gobierno tiene mayoría en el Congreso.

Según Julio Gamero, es posible distinguir cuatro fases en la reforma: durante la primera que coincide con el primer año del gobierno del ingeniero Fujimori, se establecen toques remunerativos, se prohíben cláusulas de indexación salarial en los contratos laborales y se eliminan los aumentos por decreto para el sector privado sin negociación colectiva. Una segunda etapa ocurre en el segundo semestre de 1991 cuando el gobierno emite el Decreto Legislativo 728 (Ley de Fomento del Empleo) que suprime la estabilidad laboral para los trabajadores nuevos y abre un abanico de nueve modalidades de contratación temporal y tres modalidades complementarias. También dispone que la Compensación por Tiempo de Servicios ya no la guarde el empresario sino que sea depositada en una cuenta bancaria del trabajador. El tercer momento ocurre en el interregno de nueve meses que sucede al golpe de abril de 1992 y se caracteriza por afectar la negociación colectiva y el derecho de sindicalización. Finalmente, la Ley 26513 de 1995 (que modificó al Decreto Legislativo 728) eliminó la estabilidad laboral para todos los trabajadores. En 1997 la Ley de Fomento al Empleo fue dividida en dos: la Ley de Productividad y Competitividad Laboral (D.S. 003-97-TR) y la Ley de Formación y Promoción Laboral (D.S. 002-97-TR)

En el caso de la regulación de los derechos laborales de las mujeres, se abandona el modelo proteccionista precedente con la derogatoria, en 1995, de la Ley 2851. Sin embargo, no se pasa a un modelo pro equidad sino que se sigue la lógica flexibilizadora y desreguladora afectando gravemente derechos de las mujeres relacionados con el embarazo, el parto y la lactancia.

La principal contraparte social implicada, es decir los trabajadores, ha sido sistemáticamente excluida del proceso de producción de estas normas, aunque luego le haya correspondido cargar con lo esencial del peso del ajuste. El enfoque aplicado ha excluido el establecimiento de normas mínimas de compensación que equilibraran -siquiera mínimamente- el dañino efecto del ejercicio desregulador aplicado (o desmontaje de los avances en favor de los trabajadores ,que hasta ese momento habían sido reconocidos en la legislación). El enfoque y la metodología de producción de las normas que remodelaron los fundamentos legales del mercado de trabajo en el Perú explican por qué el contenido de las normas promulgadas ha sido tan profundamente perturbador del equilibrio y ponderación que en cualquier lugar del mundo se asigna a las normas que rigen en el ámbito laboral.

La reforma de la legislación sobre derechos individuales, en materia de contratación, ha puesto a disposición del empresario una amplia gama de tipos contractuales, laborales y no laborales, mediante los cuales puede establecer relaciones de naturaleza temporal, (hasta por cinco años) incluyendo la posibilidad de recurrir a sistemas de intermediación laboral. Esta la realizan las Empresas de Servicios Temporales, Empresas de Servicios Complementarios y Cooperativas de Trabajadores. El 50% de la planilla de trabajadores puede ser cubierto por este tipo de intermediación.

La legislación admite la contratación de carácter no laboral mediante los denominados "convenios de formación" en dos modalidades: convenios de Formación Laboral Juvenil y convenios de Prácticas Pre- profesionales, mediante los cuales se puede contratar a jóvenes entre 16 y 25 años o estudiantes y egresados de educación superior y técnica, respectivamente, sin la obligación de otorgarle los derechos y beneficios que establece la legislación laboral. Mediante estos convenios, el "trabajador" solamente tiene derecho a percibir una contribución equivalente a la Remuneración Mínima Vital (US\$ 100 dólares notoriamente subvaluados, aproximadamente) y a la contratación de un seguro particular que brinde cobertura mínima. Aunque este mecanismo no ha sido utilizado masivamente, la legislación admite su uso hasta en 40% del total del personal, que viene a ser el porcentaje de trabajadores de una empresa que resultaría impedido de sindicarse y ejercer los derechos consustanciales a la libertad sindical. Motivo por el cual la legislación que consagra este tipo de contratación ha sido objeto de severos reparos por los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

### Estructura del empleo en la industria manufacturera según tipo de contrato

	Argentina		Brasil		Chile		Colombia		Perú	
	1991	1998	1991	1996	1994	1996	1996	1998	1989	1997
Contrato indefinido	67.6%	62.0%	67.9%	65.4%	80.7%	74.7%	62.7%	65.4%	55.0%	25.1%
Contratos Temporales	2.2	3.6			6.0	9.6	7.7	7.4	16.1	37.5
No Registrado	30.2	34.4	32.1	34.6	13.3	15.7	26.9	29.9	28.9	32.4

Fuente: Martínez, Daniel: "Costos Laborales y Modalidades de Contratación" Oficina Regional de la OIT. Lima, Perú. Setiembre 1999. Pag. 3

De otra parte, cabe señalar que el empleo y el ingreso de los trabajadores constituyen dos aspectos fundamentales que inciden directamente sobre la situación de bienestar de una comunidad. En este aspecto, el derecho a acceder a un trabajo digno y a condiciones de empleo justas y favorables ha sufrido un grave retroceso durante la década que termina, merced a las políticas y estrategias macroeconómicas aplicadas. Considerando el índice de empleo correspondiente a empresas de 100 a más trabajadores, los niveles de empleo alcanzados en diciembre de 1999 continúan siendo inferiores al nivel -ya reducido- alcanzado por los mismos indicadores en enero de 1990. El Ministerio de Trabajo informa que respecto a octubre de 1997, veinticuatro meses después el índice de empleo había disminuido en 7.4%. En el caso del empleo en la industria, tomando como base el mes de enero de 1995, a octubre de 1999 había disminuido en 8.6%. (*Informe Estadístico Mensual*. Año 4 N° 41. Octubre 1999)

Aunque la evolución de estos índices al interior de cada sector sea distinta, en el caso del empleo manufacturero han venido disminuyendo desde 1990. Este hecho concuerda con el ajuste aplicado en el sector, sobre todo luego de la liberalización comercial efectuada en marzo de 1991, con la exacerbación de la competencia al

interior de las firmas, y también con la progresiva "informalización" de los empleos alentada con objetivos similares.

Además de constatarse que, como tendencia general, el nivel de empleo es hoy inferior al existente en 1990, al ser menos drástica esta retracción para el caso de prestadores de servicios y comerciantes, ello podría estar indicando que la dirección del modelo económico conduce a una economía de intermediarios y prestadores de servicios de bajos ingresos y baja calificación.

Mención aparte merece la utilización del subempleo como mecanismo encubridor de la falta de empleo de buena calidad. Algunos analistas han llegado a sostener que comparado con el desempleo que ocurre en Buenos Aires o Santiago de Chile, el de Lima no es muy grave. Sucede que en esas ciudades extranjeras el desempleado no puede auto-emplearse como taxista o vendedor ambulante dadas las duras restricciones municipales que existen; de manera que, si ese fuera el caso, en el Perú la cifra de desempleados se multiplicaría. El desempleo anterior al ajuste de 1988 tuvo como amortiguador la posibilidad -para los que perdieron sus empleos- de refugiarse en el comercio ambulante, los servicios personales no calificados o las ventas de productos caseros. En cambio, el desempleo de fines de los años 90, cuando las posibilidades de ocupación se hallan saturadas hasta en el sector llamado informal, se acerca a límites no tolerables de exclusión social.

En Lima Metropolitana, durante la década de los años 70, el subempleo fluctuaba entre el 20 y el 30% de la PEA; en la siguiente década entre el 30 y el 40%, hasta que el *shock* de precios liberados por el gobierno en setiembre de 1988 saltó por encima del 70% de la PEA. Como esta última cifra contradecía flagrantemente la publicitada recuperación económica que habría traído la nueva política económica, los teóricos del régimen empezaron a cuestionar la metodología de medición del subempleo, de manera que en octubre de 1996 aplicaron una corrección estadística, que más pareció cosmética. En efecto, antes de la corrección, era considerado sub-empleado quien ganaba menos del salario mínimo vital de 1967 actualizado con la inflación, el que ascendía a un monto cercano a los 420 dólares. La corrección consistió en reducir esa base a 215 dólares. El resultado de la corrección metodológica del Ministerio de Trabajo y Promoción Social fue reducir artificialmente el subempleo del 74.3% al 46.5%, mientras, los adecuadamente empleados aumentaron el 16.8% al 46.4%.

Pese a la "corrección" metodológica y estadística de 1996, las cifras del Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI) muestran que la tendencia a la baja del empleo adecuado urbano ha continuado en los últimos tres años, a contramano de las cifras macro económicas:

<b>Tipo de empleo</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
Empleo adecuado	51.0%	50.5%	48.3%	48.2%
Subempleo	41.9	41.8	44.1	44.1
Desempleo	7.1	7.7	7.6	8.2*
Total	100	100	100	100

\* Al segundo trimestre. No obstante, según el último Panorama Laboral 1999 de la Organización Internacional del Trabajo, señala que el desempleo en el Perú se incrementó a 9.8% en el primer trimestre del año.

La Constitución Política del Estado de 1993, a diferencia de la de 1979, no reconoce la estabilidad en el empleo como un derecho de los trabajadores. Se limita a consagrar una fórmula que remite a una indeterminada "protección frente al despido arbitrario" Para empeorar más la delicada situación del empleo en el Perú, la nueva legislación en materia de relaciones individuales de trabajo crea un régimen de despido libre, suprimiendo el derecho de reinstalación que regía antes, si el trabajador lograba probar en juicio que había sido despedido en forma injustificada o improcedente. La norma vigente canjea este derecho por un precio cuyo valor está representado por el costo de la indemnización que el empleador debe pagar cuando despide arbitrariamente a un trabajador.

En materia de terminación de la relación laboral, la reforma de la legislación sobre derechos individuales facilita la conclusión de los contratos de trabajo, tanto mediante el cese colectivo, como el individual. El cese colectivo se ve facilitado mediante la ampliación de los supuestos para la denominada terminación de la relación laboral por causas objetivas (caso fortuito y fuerza mayor, motivos económicos, tecnológicos, estructurales o análogos, disolución y liquidación de la empresa, quiebra y reestructuración patrimonial), así como la simplificación extrema de los procedimientos respectivos. En algunos supuestos, como la quiebra, disolución y reestructuración de la empresa, basta una simple comunicación previa para dar por terminada la relación laboral con los trabajadores involucrados, mientras que en el caso del cese por motivos económicos, tecnológicos, estructurales y/o análogos, el procedimiento permite la resolución de los contratos a partir de la declaración jurada de la empresa, probada mediante pericias de parte.

El despido individual puede depender en la práctica, de la absoluta voluntad del empleador, sin necesidad de causa justificada. La legislación mantiene la causalidad del despido, pero de nada sirve que se mantengan causas que justifican el despido del trabajador (relacionadas tanto con su capacidad como con su conducta), si el despido arbitrario o sin causa justificada solamente es resarcido con el pago de una indemnización, reservándose el derecho a la reposición en el puesto de trabajo exclusivamente a los supuestos de despido nulo (básicamente el despido discriminatorio).

En el Perú, ni la Constitución ni las leyes reconocen el derecho al trabajador de tener un seguro contra el desempleo, pese a que la problemática del desempleo y, sobre todo, la de la pobre calidad de los empleos existentes es considerada, en la mayor parte de las encuestas de opinión pública, uno de los problemas más agobiantes de la población. .

Cada año egresan de los centros educativos en el Perú aproximadamente 300 mil jóvenes. El gobierno inició un programa de Capacitación Laboral Juvenil en 1997 para mejorar sus condiciones de inserción laboral con la meta de 150 mil jóvenes formados hasta el año 2000. Pero para esa fecha, e ignorando los miles de trabajadores que han sido y vienen siendo licenciados en la administración pública y el sector privado, ya se habrán acumulado 1.2 millones de nuevos demandantes de empleo. Luego de tres años de aplicación del Programa, apenas se habían capacitado a alrededor de 12 mil jóvenes, un número menor de los cuales fue enrolado en empresas del sector privado a través de programas de formación laboral juvenil, que no los reconocen como trabajadores y, por tanto, como sujetos plenos de derechos.

Los cambios en materia laboral parecen haber afectado de manera especial a las mujeres, ya que sus índices de desempleo son siempre más altos que los de los varones, y han aumentado coincidentemente en la etapa en la que la protección

legal de la estabilidad laboral ha menguado. En 1979 las mujeres desempleadas eran el 10.5%, pero en 1993 ya constituían el 12.2% en 1993 (Encuesta de Hogares de Lima Metropolitana del Ministerio de Trabajo). El nivel de los salarios de las mujeres es bastante menor que el de los hombres. Por ramas de actividad, se observa que las mujeres presentan una mayor concentración que los hombres en los sectores comercio y servicio doméstico. En 1984, el 37% de la PEA femenina ocupada se encontraba en el sector informal, proporción que se incrementó paulatinamente hasta el 52% en 1999. El crecimiento del empleo por cuenta propia en el sector comercio, es decir de las vendedoras ambulantes, pasó a convertirse en el rubro más importante dentro de la PEA ocupada femenina: casi el 40%, según la encuesta antes citada.

### **La situación de los obreros municipales despedidos (recuadro)**

*Encargados tradicionalmente de hacer las labores más duras y sacrificadas, la limpieza y el cuidado del ornato público del que se precia la ciudad, y del que tanto rédito electoral han sacado varios alcaldes, en los últimos tiempos estos trabajadores han sido sistemáticamente afectados en su derecho al trabajo mediante despidos injustificados, y a través del pago diminuto de compensaciones por tiempo de servicios.*

*Evaluaciones irregulares fueron aplicadas por las municipalidades para justificar despidos masivos, ya que al no adecuar las pruebas de evaluación al grado de calificación y funciones desempeñados por los obreros municipales, los niveles de desaprobación y posteriores despidos han sido extremadamente altos. En las evaluaciones no se respetaron las normas del debido proceso. No se respetaron tampoco los principios de legalidad o de razonabilidad (pruebas de conocimiento que sobrepasaban la calificación previa de los evaluados).*

*Según estadísticas elaboradas por los propios afectados, a la fecha permanecen cerca de 5,000 trabajadores municipales despedidos. Cerca de 1,600 de ellos cuentan con sentencias judiciales a su favor, pero ninguna ha sido acatada por las municipalidades obligadas.*

*Muchos de estos obreros se vieron privados de sus empleos por no haberse presentado a las evaluaciones (pese a que tal hecho no era considerado en la ley como causal de despido), en unos casos por defectos sustanciales en la convocatoria, en otros porque los afectados simplemente se opusieron a ellas por entender que -en la forma y con el cometido propuesto para las mismas- estas evaluaciones amenazaban gravemente su derecho al trabajo. La experiencia de otros miles de servidores públicos previamente despedidos bajo este mismo esquema alimentaba su presunción.*

*La solución de esta situación está sujeta hoy a la discrecionalidad política de algunas Municipalidades que se han hecho responsables ante este grave problema social. En otros casos, por el contrario, la situación fue resuelta por el Poder Judicial, que ordenó la reposición de quienes no se presentaron a las evaluaciones por defectos sustantivos en la convocatoria, aunque sin reintegrarles los haberes dejados de percibir durante todo el tiempo que permanecieron despedidos.*

*Para empeorar su situación, no se está compensando en su tiempo de servicios a los obreros municipales despedidos conforme a la pauta legal con la que fueron históricamente liquidados, es decir conforme a las normas establecidas por el Decreto Legislativo 650. De esta manera, se les aplica las normas de compensación del Decreto Legislativo 276 (aplicables al régimen laboral del sector público, del que*

siempre fueron excluidos), con lo cual los montos a compensar se reducen dramáticamente.

*Algunos municipios han liquidado a estos trabajadores conforme al "viejo sistema", pero sólo hasta el mes de diciembre de 1983; y cancelado el resto de la liquidación conforme a las nuevas reglas de juego impuestas. Algunos juzgados han empezado a expedir sentencias confirmando este temperamento, con lo cual el atropello quedó cohonestado judicialmente.*

*La pérdida de sus empleos, no sólo ha significado que pierdan su única fuente de ingresos y subsistencia familiar, sino su condición de asegurados, lo que priva a sus familias del derecho a la seguridad social y a una adecuada cobertura de salud. No se hable del agravio que esta arbitrariedad supone para el ejercicio de derechos accesorios, que sólo pueden realizarse en función de los medios de vida que proporciona el salario del que han sido privados: el derecho a la educación, a la alimentación adecuada, a la vivienda y a un nivel de vida digno.*

### **Recuadro**

*La Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP) denuncia que desde 1994 cuando la empresa Telefónica de España compró las empresas estatales Entel Perú y Compañía Peruana de Teléfonos se han despedido a siete mil trabajadores, mil de ellos en el bienio 1998-99, utilizando la modalidad de la presión por la renuncia voluntaria a cambio de un incentivo económico.*

*En 1999, fueron despedidos 1800 trabajadores ferroviarios cuando la empresa estatal Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENAFER SA) fue privatizada. La empresa ganadora de la concesión sólo ha recontratado al 40% de ellos, como si fueran nuevos, desconociendo los derechos y reivindicaciones conquistados muchos años antes, a través de pactos y convenios colectivos. Las liquidaciones por tiempo de servicios fueron pagadas en forma diminuta, en muchos casos por debajo del sueldo mínimo legal porque sus remuneraciones fueron congeladas en 1994.*

*En el sector minero se mantiene la política de despidos en las empresas que fueron privatizadas, como el caso de Yauliyacu donde fueron despedidos 200 trabajadores, bajo la modalidad de la presión por renuncias voluntarias a cambio de incentivos.*

*Manuel Cortez, Secretario de Derechos Humanos de la CGTP, señala como ejemplo de los abusos patronales a la empresa china Shougang que compró a la estatal Hierro Perú, donde, en plena negociación del pliego de reclamos, despidió a los tres principales dirigentes del sindicato de obreros porque no aceptaron su propuesta de firmar una convención colectiva que contuviera como único punto una bonificación de menos de US\$ 100.*