

INFORMALIDAD Y RELACIONES LABORALES

GUILLERMO BOZA PRÓ*

Sumario:

I. Ordenamiento constitucional e informalidad.- II. Algunas precisiones importantes. la informalidad: un fenómeno transversal de difícil conceptualización.- III Características del trabajo informal.- IV. Posibles causas y efectos de la informalidad.- V. Posibles propuestas y acciones para afrontar el empleo informal. VI. ¿Acercar la formalidad a la informalidad? El régimen laboral especial de la microempresa.- VII. A modo de conclusión.- Bibliografía.

“El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado (...).

El estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo”
(Constitución Política del Perú, artículo 23°)

I. ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL E INFORMALIDAD.

El precepto constitucional citado con el que se inicia el presente trabajo es elocuente: establece el compromiso ineludible del Estado peruano de atender las diversas for-

(*) Doctor en Derecho. Profesor Principal de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

mas de empleo que incluye, sin duda, al trabajo informal. No debe perderse de vista que el constituyente señala, igualmente, que el trabajo es un deber y un derecho, que es concebido como base del bienestar social y como medio de realización de la persona humana (artículo 22°) y que el trabajador, sin distinción alguna, tiene derecho a una retribución equitativa y suficiente, que procure para él y su familia, el bienestar material y espiritual (artículo 24°).

Por otro lado, el propio ordenamiento constitucional concibe al Estado peruano como un Estado social y democrático de derecho (artículo 43°), cuyo fin supremo es la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad (artículo 1°), por lo que tiene, entre otros deberes primordiales, los de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y la promoción del bienestar general (artículo 44°). En este contexto normativo, especial consideración merece la consagración del principio de igualdad de oportunidades (artículo 26°, inciso 1), que no supone otra cosa que la búsqueda de la igualdad sustancial y consiguiente remoción de aquellos obstáculos –por parte de los poderes públicos- que impidan una igualación efectiva a favor de los colectivos desprotegidos¹. Obviamente, no estamos pensando sólo en aquellos colectivos tradicionalmente disminuidos por consideraciones de sexo (mujeres), edad (menores) o minusvalía (discapacitados), en los que la Constitución pone especial énfasis, sino –en la coyuntura actual- en esa masa de sub empleados excluidos de la protección de la legislación laboral y de seguridad social.

Lo que se acaba de señalar tiene también sustento en la normativa internacional. Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos consagra el derecho de toda persona a elegir libremente su trabajo, en condiciones equitativas y satisfactorias y a la protección frente al desempleo (artículo 23°), así como a una remuneración igualmente equitativa y satisfactoria, que le asegure al trabajador y su familia una vida digna.

El Pacto Interamericano de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por su parte, recoge preceptos de similar naturaleza. Establece la obligación de los Estados Parte de adoptar las medidas adecuadas para garantizar el derecho de toda persona a ganarse la vida, mediante un trabajo libremente elegido o aceptado que le procure condiciones de existencia dignas. Entre las medidas que habrán de implementarse, de cara a lograr la plena efectividad de este derecho, están la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante, así como la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana (artículo 7°).

En el ámbito regional, el Protocolo Adicional de San Salvador, en la misma línea de los instrumentos anteriores, consagra el derecho al trabajo, precisando que el mismo

1) NEVES MUJICA, 2004, pp. 112-113.

incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida, para lo cual los Estados Parte se comprometen a establecer políticas destinadas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y a la capacitación técnico-profesional (artículo 6º). Se reconoce, igualmente, que el derecho al trabajo supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias (artículo 7º).

Dos son, sin embargo, los instrumentos internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) –aunque sin fuerza vinculante- que afrontan directamente el tema en estudio: la Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, de 1998 y la Resolución relativa al Trabajo Decente y la Economía Informal, de 2002.

Como se sabe, la Declaración de la OIT de 1998, postula que todos los Estados tienen el compromiso de respetar, promover y hacer realidad los siguientes principios y derechos fundamentales, consagrados en las normas internacionales de trabajo: libertad de asociación, libertad sindical y reconocimiento efectivo de la negociación colectiva; proscripción de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; abolición efectiva del trabajo infantil; y, finalmente, la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. La indicada Declaración no distingue entre los sectores informal y formal de la economía, no obstante, en la medida “que los trabajadores del sector informal suelen ser lo más débiles, en términos de fuerza laboral y política, sería perfectamente lógico que fuesen también los principales beneficiarios de la legislación laboral”². Por tanto, la puesta en práctica de la Declaración, debería suponer que se lleven a cabo las modificaciones que resulten necesarias -tanto en la legislación como en la práctica laboral-, con el fin de garantizar que los trabajadores que forman parte del sector informal puedan ejercer libremente, al menos, los derechos laborales fundamentales ante citados; y que lo hagan en los mismos términos en que normalmente son ejercidos por los trabajadores de los distintos sectores de la economía formal³. Conviene precisar, en cualquier caso, que el compromiso de respetar y promover la vigencia efectiva de los derechos fundamentales laborales y de los convenios internacionales de trabajo que los regulan⁴, se deriva de la sola pertenencia de un Estado a la OIT, independientemente de que haya ratificado o no dichos convenios.

2) OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 2004, p. 75.

3) *Ibidem*, p. 75.

4) Dichos convenios son: el Convenio 29, relativo al trabajo forzoso y obligatorio; el Convenio 105, relativo a la abolición del trabajo forzoso; el Convenio 138, relativo a la edad mínima de admisión al empleo; el Convenio 182, relativo a la abolición de las peores formas de trabajo infantil; el Convenio 87, relativo a la libertad sindical y protección del derecho de sindicación; el Convenio 98, relativo al derecho de sindicación y negociación colectiva; el Convenio 100, relativo a la igualdad de remuneración entre mano de obra masculina y mano de obra femenina; el Convenio 111, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. Todos ellos han sido ratificados por el Perú.

No obstante, la pregunta clave en este tema es, como nos recuerda Rodríguez-Piñero, no tanto la de si deben o no establecerse unos principios laborales fundamentales de carácter universal, sino la forma cómo pueden ser establecidos y, sobre todo, cómo asegurar su aplicación, teniendo en cuenta la naturaleza esencialmente promocional que posee la Declaración⁵. A tal efecto, coincidimos con Moreno Valero en la necesidad de mejorar la eficacia de los instrumentos de la OIT⁶, a través de una serie de mecanismos que podemos resumir en los tres siguientes: *difusión* del contenido de los convenios sobre derechos laborales fundamentales y de la interpretación que de los mismos han realizado los órganos correspondientes de la OIT (Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Comité de Libertad Sindical), así como de los mecanismos de supervisión; *cooperación técnica* en aquellos países que lo requieran para favorecer el cumplimiento de los convenios; y *control*, mejorando los mecanismos de denuncia ante el incumplimiento de los convenios y otorgando mayor peso a los informes y recomendaciones de los órganos de control de la OIT. Habría que pensar incluso en la conveniencia de hacer preceptivas las observaciones o recomendaciones formuladas por dichos órganos con la consiguiente sanción frente a su incumplimiento. Todo esto debería venir aparejado de evaluaciones periódicas de la política social general de todos los Miembros de la Organización⁷.

En el caso de la Resolución sobre Trabajo Decente y Economía Informal, de 2002, se establece expresamente que “a fin de promover el trabajo decente, es necesario eliminar los aspectos negativos de la informalidad, al tiempo que se vela porque las oportunidades de subsistencia y capacidad empresarial no se destruyan y se fomenta la protección e incorporación de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal en la formal”. Por ello, el objetivo es mantener un equilibrio, incentivando la creación de nuevas empresas, incorporando a las más pequeñas en la economía formal y generando nuevos empleos sin debilitar las normas de trabajo, al mismo tiempo que disuadir a las empresas de la economía formal de pasar a la informal.

En consecuencia, conforme a lo que se acaba de exponer, no resulta aceptable soslayar -ya no sólo desde una perspectiva social o política, sino también jurídica- el problema de la informalidad y pretender que la protección o tutela estatal se quede en la periferia de lo formal. Entendemos que existe, con absoluta claridad, un mandato constitucional que -interpretado a la luz de la normativa internacional correspondiente ratificada por nuestro país- exige encarar el problema de la informalidad; pero, al mismo tiempo, atendiendo a las dimensiones que ha cobrado en nuestro medio dicho problema, convierte esa tarea en prioritaria e impostergable. Según datos del Programa de Estadísticas y Estudios Laborales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

5) RODRIGUEZ-PIÑERO, 2000, p. 10.

6) MORENO VALERO, 2002.

7) *Ibidem*.

(MTPE), la economía informal alcanzaba en el año 2002 al 56.7% de la PEA ocupada, cifra que podría subir a un 61.8% si le sumamos el sector de los trabajadores del hogar, que algunas propuestas metodológicas incluyen dentro de la economía informal.

Ahora bien, consideramos, igualmente, que el mandato constitucional no impide distinguir entre quienes actúan en la informalidad por una cuestión de subsistencia⁸ de quienes lo hacen con ánimo fraudulento, pues el tratamiento a seguirse en ambas situaciones no debería ser el mismo. En el segundo de los casos señalados estamos ante una clara conducta evasiva, respecto de la que no existe una base legal que justifique la inaplicación de la legislación laboral⁹.

II. ALGUNAS PRECISIONES IMPORTANTES. LA INFORMALIDAD: UN FENÓMENO TRANSVERSAL DE DIFÍCIL CONCEPTUALIZACIÓN.

La informalidad es un fenómeno complejo, que duda cabe: conceptualizarlo, identificar sus causas, alcances, efectos y posibles soluciones no es una tarea que resulte pacífica. No existen consensos ni definiciones unívocas sobre un problema que ni es nuevo ni privativo de un determinado tipo de sociedad. Es cierto que dicho fenómeno tendrá explicaciones y alcances diferentes dependiendo del país, y del desarrollo de su economía, en el que se presente, pero también lo es que se trata de un problema que, en un contexto de economía globalizada, se torna expansivo, planteando múltiples interrogantes sobre la eficacia del Derecho del Trabajo.

Desde una perspectiva terminológica se habla indistintamente –para referirse al mismo fenómeno- de economía sumergida, subterránea, informal, oculta, no declarada, paralela, sólo para mencionar algunos de los términos de mayor uso. Como resulta evidente, hemos adoptado el de economía –y consecuentemente, empleo- informal, por su arraigo indiscutible y generalizado en nuestro medio, y que, además, es el término utilizado por la OIT¹⁰.

Pero independientemente de la denominación utilizada, consideramos más importante, para los fines del presente trabajo, realizar, de un lado, una delimitación conceptual del fenómeno que abordaremos en las líneas siguientes y, de otro, precisar que, partiendo del concepto de la economía informal, nuestra atención se centrará en las

8) Aquellos que, como señala ARCE ORTIZ, 2004, p. 13, "si no inventan su empleo o si no trabajan en el marco de la economía sumergida, estarían desempleadas". También YBARRA, 1995, p. 270.

9) En tales casos, que en su momento fue señalado como un supuesto típico tradicional de fuga o "huida" del Derecho del Trabajo, debieran actuar en forma reactiva los mecanismos garantistas y sancionadores del propio ordenamiento laboral. En ese sentido RODRIGUEZ-PIÑERO, 1992, p. 2. Más recientemente, y sobre las nuevas tendencias de ese fenómeno, véase: BAYLOS, 2000, pp. 35 y ss.

10) Como señala GRZETICH 1992, p. 28, tal vez no sea el término más representativo, pero sí el más difundido en el ámbito latinoamericano. Sobre los orígenes y evolución del término puede verse: RENDON y SALAS (2000).

implicancias que el tema objeto de estudio tiene en el ámbito estricto de las relación de trabajo.

En una concepción amplia, la economía informal abarca aquellas actividades económicas –producción de bienes y servicios- que en su práctica vulneran o no reflejan algún tipo de norma establecida para su regulación¹¹. Ahora bien, una concepción así de amplia comprende tanto a actividades ilegales como legales. En el primer caso, estamos ante actividades que, por mandato expreso del ordenamiento, quedan al margen de la ley y que, por contrariarla expresamente, son pasibles de sanción penal (contrabando, comercialización de drogas, comercio de bienes robados, juegos de azar prohibidos). Por el contrario, en el segundo caso nos encontramos ante ingresos provenientes de actividades legales pero no declaradas, que suponen un fraude o una elusión de la normativa fiscal, laboral y de seguridad social¹². En consecuencia, en este último supuesto el objeto de la actividad es lícito, pero la forma como se realiza, al margen de mecanismos de control y fiscalización de los poderes públicos, es irregular¹³. Es esta clase de actividades –y nos las primeras- las que califican en estricto como prácticas informales y las que interesan, por tanto, al presente análisis. Ahora bien, como señala Tokman, en la práctica no suele presentarse una actividad puramente formal o puramente informal, sino que las situaciones son más bien matizadas: “Ni el sector informal opera absolutamente ‘en negro’, ni su opuesto, el sector moderno, lo hace con un irrestricto apego a la legalidad”¹⁴. Esto permite plantear una variedad de situaciones que pasan por el trabajo legal no declarado, absolutamente clandestino, porque que infringe abiertamente no sólo las normas de laborales y de seguridad social, sino también las de orden administrativo o municipal (no se cotiza ni al fisco ni a la seguridad social, no se cumplen las obligaciones laborales, el centro de trabajo no cuenta con licencia de funcionamiento); el trabajo legal no declarado, parcialmente oculto, que incumple con cotizar a la seguridad social, pero que sí respeta -en parte o en todo- las condiciones salariales y de trabajo impuestas por la normativa laboral; o el trabajo legal y registrado, pero que no declara el íntegro de los beneficios pagados a sus trabajadores (pagos fuera de planilla) a fin de tributar menos¹⁵.

Señala Rodríguez-Piñero que “uno de los problemas con los que desde su nacimiento se ha enfrentado el Derecho del Trabajo, es el de la reacción contra las tendencias elusivas que han tratado de escapar de la aplicación de su normativa”¹⁶. Y es que desde los albores mismos del Derecho del Trabajo se ha presenciado una suerte de tensión

11) RUESGA, 2000, p. 14.

12) RAMIREZ, 1986, p. 63.

13) DE LEON, 1996, p. 103.

14) TOKMAN, 2001, p. 25.

15) Cfr. RAMIREZ, pp. 64-65. También TOKMAN, p. 25.

16) RODRIGUEZ PIÑERO, 1985, p. 43.

dialéctica entre la regulación heterónoma y colectiva -limitadora y en ocasiones prohibitiva de la autonomía individual-, y la voluntad de los sujetos laborales de sustraerse de la aplicación de dicha normativa y de recuperar sus espacios de actuación. En ese sentido, añade el citado autor que, cada vez que el Derecho el Trabajo “gana en extensión o en intensidad en su propio interior, corre el riesgo de perder su efectividad, de acentuar la resistencia al cumplimiento, de fomentar trucos y maquinaciones por parte de quienes tienen que cumplirlo”¹⁷.

No estamos, por tanto, ante un fenómeno nuevo. Sin embargo, lo novedoso del tema radica -a partir de la crisis de los setenta- en su progresiva expansión e institucionalización, en diversos ámbitos y en todos los países, independientemente del desarrollo de sus economías. Como señala Ruesga¹⁸, el hecho nuevo radica “en la enorme ampliación de su espacio potencial en el período más reciente de nuestra historia económica y, por tanto, su mayor trascendencia económica y social para la vida de las personas”. Pero además, es a partir de este momento que “lo que había constituido un espacio relativamente acotado del mundo laboral se ha ampliado espectacularmente y se ha convertido en una situación habitual para muchas personas que anteriormente ocupan empleos que garantizaban niveles de vida y condiciones de trabajo más dignas”¹⁹. Queda claro, pues, que la informalidad comienza a convertirse en un fenómeno de masas que torna más complejo el problema y que se conecta con factores de orden ético o psicológico, al mismo tiempo que estructurales, pues afecta el propio funcionamiento de los procesos económicos y productivos²⁰.

Pero como se ha adelantado, junto a ese ensachamiento o carácter expansivo del fenómeno tratado se resalta el carácter institucional que viene tomando el empleo informal. Es decir, presenciamos un fenómeno que, en cierta medida, empieza a echar raíces, que cuenta con arraigo social o que, cuando menos, cuenta con la complicidad de muchos “que lo hacen posible y dificultan su regulación”²¹. Hay una suerte de conciencia colectiva del “mal menor”, de que es preferible el empleo informal que el des-

17) *Ibidem*, p. 43.

18) RUESGA, p. 14.

19) *Ibidem*, p. 14

20) RODRIGUEZ-PIÑERO, 1985, p. 44. Como explica RUESGA, pp. 56-57, existen una serie de condiciones internas y externas que abonan el campo de la informalidad y que hacen posible la difusión e implantación de las empresas y del empleo no registrados. En primer lugar, están las condiciones de carácter físico, relativas al tamaño de las instalaciones o centros de trabajo. Resulta evidente que es más fácil operar en la informalidad cuando se trata de unidades productivas de escasa dimensión, con pocos empleados y con una producción de poco volumen. Ligado a lo anterior se encuentran los condicionamientos del propio proceso productivo, lo que se vincula directamente con las decisiones empresariales que puedan adoptarse con relación a dicho proceso. Concretamente, la descentralización o atomización de la cadena de producción podrían facilitar el ocultamiento de parte del proceso. En tercer lugar, está el entorno económico, a partir del cual se generan redes y mecanismos de autoprotección que facilitan el ocultamiento y la permanencia en dicha situación. También juega un rol determinante el entorno institucional, es decir, la normativa que regula actividad empresarial y económica, así como el funcionamiento de los mecanismos de inspección y sanción. Finalmente, está el entorno sociocultural referido a la visión que los distintos actores puedan tener del problema y de la tolerancia que puedan tener sobre el mismo.

21) RODRIGUEZ-PIÑERO, 1985, p. 44.

empleo absoluto²². Y es dentro de esa lógica que muchos colaboran: el trabajador que se presta al juego y es cómplice y víctima a la vez de una práctica vedada; el empresario formal, “respetuoso de la legalidad”, pero que subcontrata o descentraliza parte de su cadena productiva con terceros que sí hacen uso del empleo informal; o los propios poderes públicos que toleran ese comportamiento, prestándose a un dejar hacer – dejar pasar que linda con la abdicación del Estado de Derecho²³.

La suma de ambos caracteres se antoja perniciosa para el objeto mismo del Derecho del Trabajo, porque supone marginar de su ámbito de aplicación a un colectivo importante de trabajadores y excluirlos, en buena cuenta, “de todo el aparato institucional que trata de proteger al trabajo subordinado”, mediante el reconocimiento de ciertos derechos mínimos, el ejercicio de derechos colectivos para la acción sindical y la posibilidad de acudir a la administración de trabajo y los tribunales laborales²⁴.

Estamos, por tanto, ante fenómeno de naturaleza transversal que involucra aspectos que desbordan el plano estrictamente jurídico y que va a requerir –desde nuestro punto de vista- de una respuesta de la misma índole, si se quiere afrontar el problema con seriedad eficacia.

III. CARACTERÍSTICAS DEL TRABAJO INFORMAL.

Consideramos importante realizar una aproximación al perfil del trabajo informal, precisar en qué condiciones se presta y en qué sectores se desarrolla, porque no necesariamente será una sola respuesta la que deba darse en todos los casos, de cara a afrontar el fenómeno en cuestión.

Conforme a lo establecido en la 90° Conferencia Internacional del Trabajo de 2002, se entiende que el concepto de economía informal abarca un número amplio de situaciones productivas, y ello a partir de la combinación de dos factores: unidad productiva (informalidad productiva) y ocupación (trabajo informal)²⁵. La conjunción de ambos factores permitirá identificar el perfil del trabajo informal.

22) Cfr. GOÑISEIN, 1993, p. 72.

23) RODRIGUEZ-PIÑERO, 1985, P. 44. Este comportamiento parecería acentuarse como consecuencia de la globalización de la economía. En efecto, la globalización de la economía ha supuesto, en buena cuenta, un crecimiento del intercambio comercial –de bienes y servicios-, entre países en vías de desarrollo y países desarrollados. En gran medida, ello se deriva de la descentralización de parte de la actividad productiva en estos últimos hacia los primeros, en busca de los menores costos de producción que las condiciones de informalidad (por su menor regulación y fiscalización) brinda en la mayoría de las economías subdesarrolladas. En esa medida, podría sostenerse que no sólo habría un menor interés gubernamental por atender el fenómeno de la economía informal, al haber pasado de políticas de inserción de las actividades informales a la economía formal, a otra de signo contrario, orientadas a desregular el mercado formal, y acercando por esa vía sus condiciones a las vigentes en la economía informal (Cfr. RUESSA, 2000, pp. 41-42).

24) RODRIGUEZ-PIÑERO, 1985, p. 44.

25) ORSATTI y CALLE, 2004, p. 14.

Respecto a la *informalidad productiva*, ésta alude al sector no estructurado, compuesto por pequeñas unidades de producción y distribución de bienes y servicios, cuyas características centrales serían las siguientes²⁶: i) se ubican en zonas urbanas; ii) pertenecen por lo general a productores independientes y trabajadores por cuenta propia; iii) su productividad es reducida al disponer de poco o ningún capital y utilizar técnicas rudimentarias y mano de obra escasamente calificada; iv) el personal empleado es inestable y percibe bajos ingresos e irregulares; v) son unidades no estructuradas, porque no están declaradas ni figuran en las estadísticas oficiales, no están, por tanto, reconocidas ni apoyadas por el Estado, y tienen dificultad en acceder a mercados organizados y a instituciones de crédito. En definitiva, suelen actuar al margen de la ley, pero aún en los casos en que observen ciertas disposiciones jurídicas, quedan casi siempre excluidas de la legislación laboral, de seguridad social, de salud ocupacional o de cualquier otra medida de protección social que alcance a los trabajadores.

Con relación al *trabajo informal* propiamente, la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) esbozó en 1999 un perfil que alcanzaba a determinados grupos de trabajadores. Son tres, concretamente, los segmentos establecidos: trabajadores por cuenta propia, trabajadores dependientes y microempresarios.

Los trabajadores independientes o por cuenta propia:

Constituyen el mayor segmento de la informalidad. Se trata de trabajadores independientes que crean su propio negocio unipersonal (microempresarios familiares) y que trabajan bien solos o con trabajadores no remunerados, generalmente miembros de la familia o aprendices. Forman parte de este segmento los socios de cooperativas de trabajo o producción y los trabajadores a domicilio por cuenta propia, que son aquellos trabajadores autónomos que tienen el propio domicilio como lugar de trabajo y que suelen un número importante de profesionales liberales²⁷.

En este segmento debe deslindarse con los “falsos independientes”, que acuden formas de contratación civil o comercial para ocultar relaciones de dependencia con el objeto de que el verdadero empleador reduzca sus costos laborales. En estos casos estamos existe una evidente situación de fraude a la ley.

Trabajadores dependientes, ocupados en microempresas:

Constituye el caso típico de trabajo informal asalariado, que suele no estar registrado y logra permanecer oculto en la medida que se presenta en unidades económicas de

26) Ibidem, p. 14. GRZETICH, 1992, p. 32 y ss., engloba las características señaladas en las cuatro siguientes: a) la facilidad de entrada en el sector, por no requerirse de mayores capitales; b) el tamaño pequeño de la unidad productiva; c) la baja productividad; y d) la ausencia de organización. (ORSATTI y CALLE, 2004, p. 15). Véase también, DE LEON (1996, pp. 225 y ss.).

27) Ibidem, p. 15.

escaso tamaño y cuentan en ocasiones con el consentimiento de los propios trabajadores, en la medida que prefieren que las contribuciones y aportes a su cargo les sean entregados directamente, a fin de obtener una mayor renta neta.

No incluimos en este segmento a los trabajadores a tiempo parcial y a los temporales, a tiempo determinado o por obra, por cuanto se trata de formas atípicas de trabajo dependiente por cuenta ajena y operan dentro del marco de la normativa fiscal, laboral y de seguridad social –salvo que se trate de actividades no registradas, en cuyo caso sí habría que incluirlas-. En cualquier caso, el nivel de ingresos, así como la carencia de determinados beneficios y condiciones de trabajo que muchas veces suelen acompañar a este tipo de trabajadores, los coloca más en una situación de empleo precario que de informalidad.

El caso de los trabajadores domésticos (del hogar) y de los trabajadores a domicilio (que incluye a los teletrabajadores, como una modalidad del trabajo a distancia) merece una reflexión particular. En nuestro ordenamiento ambos supuestos están sometidos a regímenes especiales, que considera dichas actividades como trabajo atípico asalariado por cuenta ajena. En el caso del trabajo a domicilio, éste se encuentra regulado dentro de un título específico de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral (artículos 87 a 96). El trabajo doméstico, por su parte, está regulado por la Ley 27986 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2003-TR. Por tanto, no estamos aquí, propiamente, ante un trabajo oculto, por lo que su tratamiento debería ser similar al de las actividades registradas.

Sucede, sin embargo, en el caso del trabajo doméstico (actividades de limpieza, cocina, lavado, cuidado de niños y de personas mayores o enfermas), que por las características en que se presta este trabajo, que suele ser el peor remunerado, sin cobertura de seguridad social, con jornadas largas de trabajo y sin organización colectiva, que suele ser incluida dentro de una concepción amplia de informalidad²⁸. Aunque, como en el caso anterior, estamos más ante una situación de precariedad que de informalidad. Nuestra legislación califica como laboral tanto el trabajo en la modalidad de “cama adentro”, como la de “cama afuera” o por horas, asumiendo en este último supuesto que no califica como un trabajo por cuenta propia, sino como una modalidad del trabajo asalariado a tiempo parcial.

Por su parte, en el caso del trabajo a domicilio, como ya se adelantó, también tiene en nuestro ordenamiento la consideración de trabajo asalariado por cuenta ajena, sujeto a reglas especiales dentro de la legislación laboral, pero vinculado en la práctica a la falsa subcontratación por cuenta propia, fuera, por tanto, del marco de la legislación laboral. En esa medida, estaríamos aquí también ante un supuesto de fraude a la ley.

28) ORSATTI y CALLE, p. 20.

Finalmente, una reflexión final sobre informalidad y trabajo infantil, puesto que su vinculación –directa o indirecta- con este fenómeno es amplia y acuciante y requiere, por tanto, un tratamiento claro y decidido para su erradicación. Recordemos que la abolición del trabajo infantil constituye un principio laboral fundamental y que nuestro país ha ratificado los dos convenios internacionales sobre la materia (el 138, sobre edad mínima y el 182, sobre la erradicación de las peores formas de trabajo infantil). En efecto, dejando de lado actividades penosas e ilícitas (como la producción y comercialización de drogas, el contrabando y la prostitución y pornografía infantil), el trabajo infantil se encuentra presente en prácticamente todas las formas de trabajo informal, como una opción de supervivencia personal o familiar: el trabajo en la “calle”; en empresas familiares; en la subcontratación formal, pero utilizado como una lógica de abaratamiento de los costos laborales; el trabajo doméstico.

El trabajo infantil es una necesidad en los países subdesarrollados, y hasta una cuestión de supervivencia, como se ha señalado. Pero ello no puede llevarnos a perder de vista que a los factores negativos que resultan comunes a todo trabajo informal se agudizan en este ámbito y se suman otros de naturaleza extra-laboral. Efectivamente, en el trabajo infantil cobra mayor fuerza el problema de la explotación laboral, con excesivas jornadas de trabajo y remuneraciones subvaluadas, con mayores riesgos de contraer enfermedades profesionales, derivados de un déficit nutricional, de la exposición del menor a cargas físicas o a que los implementos de seguridad –cuando los hay- están diseñados para personas adultas, situaciones que ponen en peligro la salud y la vida del niño que trabaja. Pero el tema se agrava, sin duda, por las consecuencias que tiene el trabajo infantil desde una perspectiva personal, familiar y cultural (cambio de hábitos, abuso sexual, desarraigo familiar, dificultad de acceder a la educación)²⁹.

Microempresarios típicos:

Estamos aquí ante los propietarios y/o empleadores de microempresas, que emplean a un número reducido de trabajadores y aprendices, generalmente entre uno y cinco, y que suelen trabajar directamente con éstos³⁰.

Es la conjunción de los factores señalados la que nos permitirá identificar con mayor precisión el tipo de trabajador (tanto al autónomo como al dependiente) y las condiciones –comunes en la mayor parte de los casos- en las que presta sus servicios. En síntesis, podríamos concluir que el trabajo informal es aquella actividad que se presta (por cuenta propia o por cuenta ajena) en pequeñas unidades de producción y

29) *Ibidem*, pp. 28-29.

30) TOKMAN, p. 42, clasifica a las microempresas en: empresas familiares, microempresas competitivas y microempresas integradas en consorcios, en relación a su tamaño y su grado de competitividad.

que suele enfrentar una serie de dificultades para su realización. Al escaso capital con la que se cuenta se suma la falta de crédito para realizar pequeñas inversiones, la carencia de competencias técnicas (tecnología, capacitación), la falta de materias primas y –en ocasiones– las dificultades de acceso a servicios básicos (abastecimiento de agua y desagüe agua y suministro de energía eléctrica, principalmente). A ello habría que agregar que se trata de actividades “caracterizadas por la precariedad y la vulnerabilidad, en la medida que se desarrollan fuera del ámbito de la protección jurídica y social”³¹.

IV. POSIBLES CAUSAS Y EFECTOS DE LA INFORMALIDAD.

Causas

Es casi un lugar común señalar que los elevados costos laborales y de la seguridad social y la rigidez del mercado de trabajo son las causas o factores que explican la existencia y paulatino crecimiento de la economía y empleo informales³².

Como señala Ruesga³³, la discusión sobre las posibles causas de la economía informal no es un debate baladí, en tanto que su identificación permitirá aconsejar determinado tipo de políticas para hacer frente al problema. Al respecto, es necesario partir de un par algunas constataciones³⁴. De un lado, que la economía informal no es uniforme en todas partes: aún con puntos de coincidencia, este fenómeno muestra perfiles distintos según países y regiones, a partir de diferentes estructuras institucionales, culturales e, incluso, demográficas. De otro, que, a la fecha, no ha resultado posible eliminar las prácticas ilícitas o irregulares, exclusivamente con políticas represoras a cargo de las autoridades administrativas.

En este contexto, conviene repasar los factores o causas que buscan explicar el fenómeno de la informalidad. Siguiendo a Ruesga, podemos citar las siguientes:

-
- 31) ORSATTI y CALLE, 2004, p. 15. A partir de los dos factores anotados, podemos agrupar el empleo informal en el caso peruano en tres sectores de la actividad económica urbana. Siguiendo a DE LEÓN, pp. 226-234, esos sectores son la industria, el comercio y otros servicios. La Industria informal se caracteriza por la precariedad económica (poco capital) y tecnológica (maquinas o herramientas rudimentarias) con la que opera, lo que requiere, necesariamente, de procesos de producción simples e intensivos en mano de obra. Entre las principales actividades se encuentran: la confección de prendas de vestir; la carpintería; la fabricación de calzado; la preparación de alimentos; la imprenta y encuademación; la fabricación de productos metálicos; la joyería. El comercio informal, por su parte, es la rama de actividad que mayor número de trabajadores comprende (autónomos, principalmente), siendo considerada como una “actividad refugio”, donde recalán los trabajadores desplazados de otros sectores: venta ambulatoria, en kioscos o en pequeñas bodegas en barrios populares de artículos diversos (comida, ropa, libros, útiles de oficina, aparatos electrodomésticos y un largo etcétera). Por último, el sector servicios comprende diversas actividades, tanto las prestadas en forma personal (taxistas, pintores, albañiles, reparación de calzado y ropa, lustrabotas, lavacarros, etcétera), como las realizadas a través de pequeños negocios informales (reparto de volantes, gestión de documentos, limpieza, vigilancia). A los tres sectores señalados podríamos agregar, trasladándonos al ámbito rural, el sector agrícola con una fuerte presencia, tradicionalmente, de empleo informal.
- 32) Cfr. CARRASCO GARCIA, 1987, pp. 40-41; RODRIGUEZ-PIÑERO, 1985; RAMIREZ, 1986, pp. 66-67. En el caso peruano véase JARAMILLO BAANANTE, 2004.
- 33) RUESGA, 2000, p. 28.
- 34) *Ibidem*, p. 29.

- La carga impositiva y el crecimiento de la presión fiscal (incremento de impuestos y contribuciones sociales).
- El establecimiento de restricciones legislativas que regulan la actividad económica (sistema arancelario, políticas monetarias y de control sobre el tipo de cambio)
- La prohibición de determinadas actividades basada en principios morales, usos y costumbres.
- La reducción forzada de jornada semanal de trabajo para reparto de empleo, jubilación anticipada, incremento del desempleo³⁵.
- La tendencia descendente –a largo plazo- de virtudes cívicas y compromiso con instituciones públicas. Caída en la moralidad fiscal de la población.

Como se aprecia, en realidad las causas señaladas son de diverso orden y no vinculadas exclusivamente al Derecho del Trabajo, a cuya atribuida rigidez se ha culpabilizado en ocasiones como factor determinado de la existencia del trabajo informal, pero también a la denominada “tendencia expansiva” de la disciplina laboral, esto es, a la propensión de “acoger en su seno el mayor número de manifestaciones de prestación de servicios”³⁶.

En cualquier caso, como señalan Schneider y Enste³⁷, se hace necesario un análisis interdisciplinario, en tanto que los factores económicos sólo pueden explicar parcialmente un fenómeno tan complejo, lo que exigirá, seguramente, recurrir a aproximaciones sociológicas e incluso psicológicas.

En definitiva, “el origen de las actividades sumergidas se situaría en el intento de eludir los costes de regulación derivados de operar en la esfera oficial de la economía, con el fin de maximizar (o, más sencillamente, incrementar) el beneficio obtenido de la actividad económica correspondiente”³⁸.

Hay, en realidad, junto a los factores que pretenden explicar la existencia y expansión de la informalidad determinadas motivaciones que suelen –o pueden- influir en la decisión de los sujetos de moverse en la informalidad. Partiendo de la premisa puramente “economicista” de que el comportamiento de los agentes –empresarios, trabajadores independientes- en el mercado es la búsqueda del máximo beneficio posible, éstos habrán de hacer un análisis de los costos y beneficios que podría suponer su inmersión en la economía informal³⁹. En ese sentido, las variables que podrían empujar a los agentes a tomar dicha decisión podrían ser las siguientes⁴⁰.

35) Este tipo de situaciones podría llevar a la necesidad de obtener una renta suplementaria, pero la imposición fiscal progresiva conduce a no declarar las rentas del segundo trabajo (RAMIREZ, pp. 67-68).

36) GONZALEZ ORTEGA, p. 278.

37) Citados por RUESGA, 2000, p. 31.

38) RUESGA, 2000, p. 31.

39) YBARRA, 1995, p. 270.

40) Cfr. RUESGA, pp. 31 y ss.

Como costos podrían señalarse: i) el régimen sancionador derivado del incumplimiento de normas, tanto económicas como penales; ii) la menor accesibilidad a beneficios sociales; iii) la probable menor productividad; iv) la mayor dificultad de acceso a mercados extra-locales; v) el mayor acceso a la financiación externa; vi) en el caso de los trabajadores autónomos se presentan peores condiciones laborales (en materia de seguridad y salud ocupacional).

Por su parte, como beneficios de la inmersión podrían señalarse. i) la menor o nula carga fiscal respecto de las transacciones o rentas generadas; ii) se mantiene el beneficio o acceso de ciertos bienes públicos y de algunas prestaciones sociales de carácter universal (sanidad, educación); iii) la mayor flexibilidad organizativa y productiva; iv) los menores costos laborales; v) en el caso de los trabajadores autónomos supone en algunos casos la obtención de algún tipo de renta (que en el ámbito regular podría no ser posible, pero además, la renta neta percibida resulta mayor, considerando el ahorro que supone el fraude fiscal).

Aunque no debería de perderse de vista que, en ese análisis también podría haber un razonamiento tan simple como el de la necesaria subsistencia. Es decir, en el análisis no influye sólo o no tanto una lógica de maximización de beneficios, sino fundamentalmente la necesidad de generar el mayor ingreso posible para generar los medios requeridos para sobrevivir.

En cualquier caso, la informalidad podría verse como un fenómeno que resulta funcional al desarrollo de la economía capitalista. Se percibe como una reacción defensiva ante los efectos de la crisis y que es auspiciada por ciertos ámbitos empresariales que optan por una estrategia de costos, particularmente los laborales. En el marco de un tejido empresarial rígido, poco dinámico y con capacidad de innovación tecnológica restringida, el camino de la inmersión en la informalidad se presenta como más cómoda y sencilla. En ese contexto, la desregulación que ofrece el espacio de la informalidad sirve de aliente para los procesos de flexibilización o desregulación que se propugnan en el terreno de la economía regular⁴¹.

Efectos

Es evidente que la economía y empleo informales generan problemas de diversa índole para todos los actores sociales. Con la informalidad pierde el Estado, pero también las empresas y los trabajadores.

El Estado deja de recaudar importantes ingresos provenientes de la renta generada por empresas y trabajadores, destinados a financiar los presupuestos públicos y que se requieren, entre otras cosas, para implementar políticas de empleo, sani-

41) RUESGA, pp. 40-42.

dad y seguridad social, y que terminan soportando los trabajadores y empresarios del sector formal⁴².

En el caso de las empresas involucradas directamente en la informalidad el efecto más claro es que suele afectarse negativamente su productividad (por la dificultad de acceso a los mercados financieros, por las condiciones de trabajo que ofrecen, por las escasas posibilidades de capacitación y de innovar en tecnología). Pero además, en la medida que dichas empresas tengan una posición subordinada en la cadena productiva dicha situación se traslada también a la toma de decisiones estratégicas de alcance sectorial, limitando el beneficio obtenido, el que se diluye hacia las empresas más grandes o con posición dominante en la cadena productiva⁴³.

En el caso de las empresas no tienen una vinculación directa con las prácticas informales, éstas quedan sometidas a condiciones de competencia desleal, lo que podría afectar su mantenimiento en el mercado⁴⁴, lo que además resta competitividad y distorsiona el funcionamiento de las empresas⁴⁵.

Por último, los efectos de la informalidad se evidencian con mayor nitidez para los trabajadores, que suelen llevar la peor parte: i) no desarrollan su actividad en buenas condiciones laborales y de seguridad ocupacional; ii) carecen de prestaciones sociales; iii) resulta difícil el acceso a la sindicación y, por consiguiente, son escasas sus posibilidades reivindicativas o defensa de derechos laborales; iv) sus niveles retributivos son inferiores en términos absolutos (por hora de trabajo) que los de los trabajadores formales; v) no obstante, la renta neta percibida resulta mayor y permite en determinados ámbitos (por ejemplo, estudiantes, jubilados, personas dedicadas a labores del hogar), obtener una renta complementaria para la economía familiar. En síntesis, se trabaja en situaciones de precariedad y sin protección legal⁴⁶.

V. POSIBLES PROPUESTAS Y ACCIONES FRENTE AL EMPLEO INFORMAL.

Las ventajas de las prácticas informales suelen ir disminuyendo con el aumento de los mecanismos de represión del fraude y de las reformas laborales flexibilizadoras que reducen los costos de la contratación, aunque, como ya se ha advertido, resultaría simplista sostener que la sola mejora de los mecanismos represores es el único medio –o el más eficaz– de lucha para afrontar esta problema⁴⁷. No obstante, resulta impor-

42) CARRASCO GARCIA, p. 41.

43) RUESGA, pp. 74-75.

44) CARRASCO, p. 41.

45) GOÑI SEIN, p. 73, señala

46) CARRASCO, p. 41.

47) RODRIGUEZ-PIÑERO, 1985, P. 45; GONZALEZ ORTEGA, p. 277.

tante tener en cuenta cuáles son las posibles actitudes que puedan tener los diferentes agentes económicos y sociales⁴⁸:

Gobiernos y administraciones públicas:

Las actitudes de éstas suelen moverse entre la tolerancia –en los términos ya indicados- y la necesidad de hacer frente al problema entendido como un mecanismo de fraude. La tolerancia lleva consigo el riesgo de la extensión del problema. Por su parte, si bien la represión del fraude es consustancial a la propia existencia de un estado (de derecho) moderno, no puede perderse de vista que toda forma de represión es impopular, más aún cuando se trata de hacer frente a una situación que implica, al menos en una de sus caras, a personas de bajos ingresos o que están inmersas en la informalidad por una razón de subsistencia. No hay que olvidar que en alguna medida la economía informal ha jugado una suerte de colchón o amortiguador de los efectos sociales en situaciones de crisis económicas más o menos agudas.

Empresarios y sus organizaciones: sus actitudes podrían resultar contradictorias:

Como se ha indicado, la actividad informal supone una práctica de competencia desleal para las empresas operan en la economía formal. No obstante, en ocasiones se adopta un discurso exculpatorio del fenómeno, interpretando su existencia como resultado de políticas fiscales que resultan excesivas y opresivas. Al mismo tiempo, se solicita una intervención decidida de la administración pública, así como diversas formas de ayuda para hacer frente al problema⁴⁹.

Trabajadores y organizaciones sindicales:

Los trabajadores, más propiamente sus organizaciones representativas, suelen tener un rechazo rotundo de toda forma de ocultación de la actividad económica, en la medida que, por lo general, el empleo informal supone un empeoramiento de las condiciones laborales y de seguridad en el trabajo. No obstante, y aquí también hay una actitud que resulta contradictoria de parte de este sector, no les resulta fácil aceptar que la represión del empleo informal pueda pasar por el cierre de instalaciones ilegales, con la consiguiente pérdida de empleos que ello puede suponer. Las denuncias por incumplimiento de la legislación laboral le ha significado a los sindicatos –en ocasiones- el enfrentamiento con los propios trabajadores⁵⁰.

48) RUESGA, 2000, pp. 77 y ss.

49) Véase GOÑISEIN, pp. 72-73.

50) RUESGA, p. 80; YBARRA, 1995, p. 269.

¿Qué hacer?

Establecido el mandato constitucional de combatir la informalidad, e identificadas las características, causas y efectos de dicho fenómeno, así como las actitudes que los actores suelen adoptar frente al mismo, corresponde en este momento formular propuestas que permitan alguna salida al problema en cuestión. Si como hemos sostenido, la informalidad es un fenómeno de naturaleza transversal, la repuesta tendrá que darse, necesariamente, en diferentes frentes.

La solución del problema pasa, aunque no exclusivamente, como ya se sugirió, por acciones de carácter fiscalizador y sancionador. Pero será necesario también atender las condiciones internas de las empresas y de los mercados donde éstas se mueven. De lo que se trata, entonces es de apostar por estrategias de competitividad, desterrando comportamientos puramente defensivos.

Conforme a lo anterior, Ruesga⁵¹ propone la puesta en marcha de políticas públicas destinadas a un triple objetivo: i) incrementar los costos derivados de ocultación, lo que pasa necesariamente por el mejoramiento de los mecanismos de detección de las prácticas ilegales y el aumento de las sanciones⁵²; ii) disminuir los beneficios derivados de la ocultación, lo que supone un acercamiento de las condiciones de regulación de la economía formal a las de la economía informal, a través de la simplificación de mecanismos reguladores y la desregulación de las situaciones que no conlleven singular trascendencia⁵³; iii) la modificación de las condiciones del tejido productivo, mediante la intervención en aquellos mercados sometidos a condiciones de competencia que perjudiquen la producción nacional por situaciones de *dumping* social o circunstancias similares. Pero, al mismo tiempo de adoptar medidas que hagan frente a situaciones de competencia desleal, resulta indispensable establecer las políticas que posibiliten modificar las condiciones productivas que permitan aumentar significativamente el nivel de competitividad de las empresa, mediante la adopción de medidas de orden tecnológico y financiero, entre otras.

Se trata, en definitiva de adoptar medida destinadas, “a fomentar y estimular la transición hacia la economía regular” y, simultáneamente, “desestimular, a través de la efectividad del control y de la aplicación del régimen sancionador a las empresas sumergidas, las ventajas de orden objetivo y subjetivo de estar en la sombra”⁵⁴. Para ello puede acudir a tres tipos de medidas:

51) RUESGA, 2000, pp. 80 y ss.

52) En el mismo sentido RAMÍREZ, p. 69.

53) Véase TOKMAN, pp. 32-33.

54) RUESGA, p. 83.

a) Reformas institucionales:

Se refiere al conjunto de cambios de orden normativo para que las distintas variables socio-económicas y subjetivas que propician la entrada y funcionamiento de la economía informal pierda valor. En este bloque se ubica las reformas en el ámbito laboral, “partiendo de la hipótesis de que la falta de flexibilidad del mercado de trabajo ha sido tradicionalmente una de las causas que ha favorecido la aparición y mantenimiento de las más conocidas formas de trabajo clandestino”⁵⁵.

Pero la reforma en el ámbito laboral no sólo pasa por cambios que doten al mercado de trabajo de una nueva flexibilidad, mediante la admisión, por ejemplo, de ciertas formas de trabajo atípico (modalidades de contratación temporal y a tiempo parcial), la facilitación de la movilidad geográfica y funcional de los trabajadores, o la flexibilidad en el tiempo de trabajo. No obstante, como señala Ramírez, estas formulas fueron diseñadas con la finalidad de combatir el desempleo y no directamente la economía sumergida y que cuando fueron implementadas, no siempre consiguieron su objetivo⁵⁶.

Por ello, en la necesidad de cubrir otros frentes habría que adoptar medidas tendentes a reducir el costo derivados de la creación y funcionamiento de empresas (arbitrios, tasas, impuestos en general, demora en el pago cuando la administración pública contrata con las empresas).

La doctrina⁵⁷ sugiere también una delimitación más clara del ámbito de aplicación del Derecho del Trabajo desde una doble perspectiva: de un lado, “la recuperación de un concepto más estricto de trabajador por cuenta ajena que excluya todos aquellos que, al gozar de autonomía, de control sobre su propia organización de servicios, no podrían ya recibir esa calificación” y, de otro, “articular un sistema de protección que, tomando constancia de su condición de trabajador autónomo, aunque dependiente desde el punto de vista económico, le permita utilizar medios de defensa semejantes a los del trabajador por cuenta ajena en sentido genuino”⁵⁸ (por ejemplo, acceso a la jurisdicción laboral, a la seguridad social, libertad sindical).

b) Medidas económicas:

Se trata de optimizar los niveles de competitividad de los sectores que pueden verse afectados por los efectos de la globalización de la economía y aperturas de mercados. Esto significa la adopción de acciones que permitan la reestructuración de los sectores especialmente afectados por la competencia externa, a través de ayudas públicas y la

55) *Ibidem*, p. 84.

56) RAMIREZ, p. 70.

57) RODRIGUEZ PIÑERO, 1985, p. 47; GONZALEZ ORTEGA, pp. 278-279; Véase también BAYLOS GRAU, pp. 35 y ss.

58) RAMIREZ, p. 279.

ordenación de los respectivos mercados: estimular la innovación tecnológica necesaria, la capacitación de los trabajadores y la profesionalización de los empresarios, para mejorar los niveles de competitividad. Dirigido particularmente a los pequeños empresarios, que presentan mayores dificultades para acceder a los mercados financieros⁵⁹.

c) Medidas de control y sanción:

Finalmente, están las medidas represivas. Lo que se requiere es una acción investigadora (inspectiva) y un control eficaz para luchar contra la economía informal. Pero, al mismo tiempo, se requiere de un régimen sancionador que resulte también efectivo. Como señala con nitidez Ruesga, el infractor “de una norma en general, y el defraudador en particular, obtendrá beneficios en relación a sus competidores en tanto exista una probabilidad de que su conducta quede impune”⁶⁰. Debe tenerse en cuenta que muchas veces la labor de fiscalización se ve dificultada por una mal entendida solidaridad entre el trabajador y su empleador, por lo que será necesario romper esa “políticas de alianzas”⁶¹. En esa medida, se hace necesario reforzar los mecanismos de control y sanción.

Acciones de control e investigación:

Por lo general los planes de inspección y la metodología de trabajo en la acción de la investigación de la economía informal suelen tener en cuenta únicamente los ámbitos laboral y fiscal, no obstante que el fenómeno abordado tiene una trascendencia mayor, por lo que circunscribirlo a dichos ámbitos resulta una estrategia parcial y le resta eficacia a la acción investigadora.

Por tanto, señala Ruesga⁶², que parece “imponerse la necesidad de una mayor coordinación entre las actuaciones de investigación y control a llevar a cabo por la administraciones como si se tratara de una administración única”, de cara a “producir unos resultados de máxima eficacia”:

- Poner a disposición de toda la administración la información existente en sus diversos departamentos e instancias, a fin de facilita el cruce de información entre las múltiples bases de datos existentes en las distintas instituciones públicas (ahora no sólo de ámbito nacional, sino también regional o local).

59) Para YBARRA, 1995, p. 269, este tipo de políticas sectoriales tienen por finalidad incentivar, a través de instrumentos de carácter formativo, financiero y fiscal, un cambio del modelo productivo de determinados sectores en los que la economía informal puede tener una presencia considerable.

60) RUESGA, p. 87.

61) RAMIREZ, p. 69.

62) RUESGA, p. 88.

- Mejorar el proceso de captación e identificación informática de los titulares de movimientos bancarios significativos.
- Corresponsabilizar al Estado en su papel de empresario.
- Promover la actuación conjunta de unidades especiales de inspección, integradas por inspectores de trabajo y de hacienda, así como de otras administraciones públicas (Salud, Energía y Minas), a fin de llevar a cabo las inspecciones conjuntas que sean necesarias.
- Racionalizar, fijando prioridades, las actuaciones de las unidades especiales, atendiendo a razones de máxima eficacia: establecer un orden de prioridades de sectores a ser investigados y de ser necesario recurrir al auxilio de la fuerza pública.
- Incluir en a las organizaciones sindicales en determinadas funciones de control, por ejemplo, estableciendo la obligación de suministrarles información en materia de intermediación laboral y descentralización productiva⁶³.

Acciones de carácter sancionador y de recaudación:

Cualquier sistema de control y detección de infracciones resulta ineficaz sino viene acompañado de un régimen sancionador que debería ser, en el caso de la lucha contra la economía informal, particularmente elevado o gravoso. El régimen sancionador debería extenderse a los procesos concursales o de quiebra, en la medida que se acuda a ellos en forma fraudulenta con el objeto de eludir las responsabilidades correspondientes. Lo anterior supone, igualmente, la necesidad de establecer mecanismos procesales ágiles que permitan hacer efectivas las sanciones impuestas.

La reciente reforma del Decreto Legislativo 910, Ley General de Inspección del Trabajo y de su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2003-TR, así como el convenio suscrito entre el Ministerio de Trabajo y la Superintendencia de Administración Tributaria (SUNAT), parecen ser un primer avance en la dirección señalada.

VI. ¿ACERCAR LA FORMALIDAD A LA INFORMALIDAD? EL RÉGIMEN LABORAL ESPECIAL DE LA MICROEMPRESA.

En el acápite anterior se han esbozado un conjunto de propuestas como parte de una estrategia integral para enfrentar el fenómeno de la informalidad. No obstante, hay quienes plantean que la solución sigue estando, fundamentalmente, en una revisión a la baja de la legislación laboral que, en el caso peruano, seguiría siendo rígida y con costos laborales elevados en comparación con otros países del concierto latinoamericano. Por tanto, se exige (nuevamente) flexibilizar el mercado de trabajo y acercar los niveles de protección del empleo formal a los estándares del empleo informal o, cuando

63) En el mismo sentido, RAMIREZ, p. 69.

menos, establecer una regulación dual o diferenciada para cada uno, como ha ocurrido finalmente en nuestro país, a raíz de la entrada en vigor de la Ley 28015, de promoción y formalización de la micro y pequeña empresa. El debate, lejos de estar cerrado (probablemente nunca lo esté), se ha reavivado como consecuencia de la elaboración y posterior discusión del Anteproyecto de Ley General de Trabajo (ALGT) en el Consejo Nacional de Trabajo y en la Comisión de Trabajo del Congreso, así como del inicio de las negociaciones para celebración de un tratado de libre comercio (TLC) con Estados Unidos de América.

Precisamente, con ocasión del ALGT Jaramillo Baanante ha presentado una propuesta que apunta en la dirección antes señalada. Se plantea, en buena cuenta, que los problemas centrales del mercado peruano son la alta tasa de informalidad en las relaciones laborales y la baja productividad de la mano de obra, y que para combatirlos es necesario –junto con otras medidas– una reforma laboral. Dicha reforma pasaría por modificar el sistema de protección del empleo y lo que el autor denomina el alineamiento de los costos no salariales⁶⁴. En el primer caso propone recuperar la compensación por tiempo de servicios (CTS) como instrumento de protección efectiva de los eventos del desempleo, a través de la intangibilidad de los depósitos de CTS⁶⁵, y reducir sustancialmente la indemnización por despido arbitrario a medio sueldo por año trabajado, sin tope alguno. Adicionalmente se propone rebajar el plazo máximo de los contratos temporales de cinco a dos años. Por su parte, el alineamiento de los costos no salariales pasaría por la eliminación del Impuesto Extraordinario de Solidaridad (IES)⁶⁶. A partir de estas dos ideas se articulan tres posibles tipos de reforma⁶⁷.

La primera es establecer un piso (mínimo) similar al régimen laboral de la microempresa consagrado en la Ley 28015, a lo que se adiciona la CTS como mecanismo de salvaguarda contra el desempleo. Paralelamente se incentivaría la negociación colectiva para que por esa vía se pueda establecer mejoras remunerativas y no remunerativas.

La segunda vía apostaría por un mayor espacio de la negociación colectiva. Se plantea mantener un régimen general con ciertos derechos básicos –no se precisan cuáles– y el resto de derechos (como vacaciones, indemnización por despido, gratificaciones y asignación familiar) sería susceptible de ser modificados por convenio colectivo. Sólo a falta de acuerdo regirían los mínimos legales.

64) JARAMILLO BAANANTE, 2004, pp. 58-59.

65) Recordemos que en virtud de una medida extraordinaria se dejó en suspenso, desde el mes de diciembre de 2000, el régimen ordinario de CTS, de depósitos semestrales y disponibilidad parcial de los mismos (intangibilidad del 50%), siendo reemplazado por un régimen de depósitos mensuales de total disponibilidad. Se trató inicialmente de una medida temporal –de dudosa constitucionalidad– que ha terminado rigiendo –debido a sucesivas prorrogas– por cerca de cuatro años y que, finalmente, llegará a su fin el 31 de octubre de 2004.

66) Se trata de un impuesto calificado por todos de antitécnico. El Poder Ejecutivo ha presentado un proyecto de ley para dejarlo sin efecto a partir del 1 de diciembre de 2004.

67) *Ibidem*, pp. 60-61.

Por último, la tercera vía se concentra en reformar únicamente aquellos aspectos en los cuales nuestra legislación resulta menos competitiva con relación a otras legislaciones de la región, concretamente, el régimen vacacional (régimen progresivo de 7 a 30 días) y protección frente al desempleo en los términos descritos en la primera vía.

Aun cuando pudiera resultar indispensable realizar algún tipo de ajuste a la legislación laboral –dentro de una estrategia global de lucha contra la informalidad– no compartimos las tesis centrales de las que parte la indicada propuesta de reforma y sus posibles vías para implementarla.

Habría que empezar recordando que en la década pasada ya hubo en nuestro país una reforma laboral importante, bastante drástica, y que fue calificada como la más radical en América Latina, en la medida que supuso una revisión integral de las instituciones centrales de nuestro ordenamiento laboral –e incluso de seguridad social–. En el ámbito de las relaciones individuales no hubo, prácticamente, derecho que no fuera afectado. En algunos casos hubo desregulación y en otros una nueva regulación a la baja. En el ámbito de las relaciones colectivas, por su parte, se consolidó el sistema restrictivo y reglamentarista que había sido heredado de los años sesenta y setenta. Por tanto, la conjunción de ambas medidas supuso la vuelta a un régimen “individualizado” de relaciones laborales⁶⁸. Como nos recuerda Gamero⁶⁹ en un enfoque neoclásico los salarios mínimos, las leyes protectoras, las organizaciones sindicales, suelen señalarse como los factores que traban el funcionamiento libre del mercado laboral, segmentándolo. No obstante, según el propio autor, la segmentación del mercado de trabajo (de Lima Metropolitana) se mantendría, “no obstante (haberse producido) la remoción de los elementos de índole institucional que se señalaban como explicativos del funcionamiento poco competitivo y flexible de dicho mercado”⁷⁰. Mas bien, la reforma, habría contribuido a precarizar el empleo, actuando como un factor contrario al incremento de la productividad y competitividad deseada⁷¹.

De otro lado, y en parte como consecuencia de la reforma laboral señalada, debe decirse que nuestra legislación laboral –en un análisis de conjunto y no por instituciones aisladas– no es necesariamente más protectora que otras de la región. En ese sentido, debe resaltarse que el ALGT supone, básicamente, una sistematización de la normativa actual y no crea nuevos beneficios de tipo económico. Es cierto que se produciría un incremento en el sistema de indemnización por despido arbitrario propuesto, el mismo

68) Para el caso peruano véase en particular: AUTORES VARIOS, Estudios sobre la Flexibilidad en el Perú, 2000; TOYAMA y CARO, 2004; MEJIA y CARO, 2004.

69) GAMERO REQUENA, 2004, p. 4.

70) *Ibidem*, p. 6.

71) En el mismo sentido MEJIA y CARO, 2004, p. 10, para quienes la experiencia de flexibilización que se vivió en los 90, que se centró en el abaratamiento de los costos laborales, permite constatar que ello no impidió el aumento del sector informal ni el crecimiento de los trabajadores en negro, lo que consiguió fue una mayor rotación de la mano de obra que no ha permitido a mediano y largo plazo el incremento de la productividad y competitividad de las empresas”.

que operaría, fundamentalmente, en el último tramo del sistema escalonado propuesto. No obstante, parece más justo y equilibrado la opción por un sistema escalonado de indemnización por despido, atendiendo a la naturaleza resarcitoria que tiene dicho pago. Resulta razonable que el trabajador con mayor antigüedad que es despedido en forma injustificada tenga una indemnización proporcionalmente mayor al trabajador despedido con menos antigüedad. En cualquier caso, podrían discutirse la base de cálculo o los montos de cada tramo dentro del indicado sistema escalonado, pero el modelo en sí mismo lo encontramos correcto⁷².

De otro lado, según informes de la OIT, los salarios por hora y por unidad de producto en la industria manufacturera serían de los más bajos en el ámbito regional⁷³, con lo que considerar a los costos laborales como elevados en comparación con otros países de la región, o como un factor determinante de la baja competitividad de nuestro país, resulta discutible. Esto al margen de la falta de consenso en la literatura especializada sobre su delimitación conceptual y su forma de medición⁷⁴.

Una mención especial merece el tema de la negociación colectiva. Debe resaltarse positivamente, en primer lugar, que se considere a ésta como un mecanismo de regulación de los intereses de trabajadores y empresarios –esa es su función esencial- y compensador en un eventual proceso de flexibilización o desregulación del mercado de trabajo, que no tuvo en la década pasada. Pero esa constatación no es suficiente. Será necesario contar con un sistema solvente de negociación que en la actualidad no existe en nuestro país. Se requieren organizaciones sindicales representativas, que cuenten con medios eficaces para negociar y mecanismos de conflicto adecuados. Se requiere, igualmente, crear –recuperar- espacios reales de diálogo (que se perdieron luego de una década y un régimen que apostó por el desmantelamiento de sus instituciones en todos los ámbitos). Sin un contexto como ese, y con un sistema individualizado y descentralizado de relaciones laborales, resulta prácticamente inviable apostar por la negociación colectiva como mecanismo de flexibilización del ordenamiento laboral, ya que equivaldría, en la mayoría de los casos, a dejar en manos del empleador el resultado de la negociación. Al menos en un principio, y como una forma de promover la negociación colectiva y de que sus efectos puedan alcanzar a la micro y pequeña empresa, la negociación tendría que darse a nivel de rama de actividad.

Ahora bien, cómo afrontar entonces, desde el Derecho del Trabajo, el fenómeno de la informalidad. Creemos que el Derecho del Trabajo, a lo largo de su andadura, ha

72) Pero aún en el supuesto que se mantuviese intacta la propuesta del ALGT, conforme a la antigüedad promedio de los trabajadores en las empresas y a su mantenimiento en las mismas, el impacto de la reforma en el tramo más alto (trabajadores con más de ocho años) no sería significativo. Cfr. MEJÍA Y CARO, pp. 8-9.

73) Cfr. GAMERO REQUENA, PP. 34-35.

74) En cualquier caso, lo que sí puede afirmarse es que “si el costo conlleva a un incremento de los costos para el empleador y a la vez una reducción de los ingresos del trabajador, se trata de un sobre costo” (GAMERO REQUENA, p. 12), y estos son lo que deben reducirse o eliminarse. Sobre el tema véase AGUINAGA, 2004.

dado muestras suficientes de su capacidad de modificación y adaptación, pero queda claro que no puede actuar en forma aislada, que cualquier intento de solución tiene que darse necesariamente, como ya se ha adelantado y propuesto a lo largo del presente trabajo, en el marco de una estrategia general, que va trasciende lo laboral, incluso lo jurídico.

En ese orden de ideas, no somos partidarios de rebajar el régimen laboral general para acercarlo a la informalidad, por que eso sólo contribuiría a incrementar la precariedad en el empleo. La propuesta es más bien de signo contrario, de aproximación e inclusión del empleo informal al campo de la formalidad. La disyuntiva que aquí se plantea es la de un régimen único o la de uno de naturaleza dual.

La Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa (LMPE), que entró en vigor el 4 de julio de 2003, arroja luces sobre el particular, porque es el primero que, con carácter general, ha establecido un régimen laboral especial para las micro empresas, definidas en la LMPE como aquellas unidades económicas conducidas por persona natural o jurídica que emplean de 1 a 10 trabajadores y cuyas ventas anuales no superan las 150 unidades impositivas tributarias (S/. 480,000). Sobre la base –cierta- de que la mayor parte de microempresas operan en la informalidad y que sus trabajadores carecen de derechos laborales, se establece un régimen laboral transitorio de cinco años con el objeto –se sostiene- de reducir la tasa de informalidad y garantizar al menos ciertos derechos laborales a los trabajadores comprendidos en el sector.

La LMPE contempla para las microempresas un régimen laboral y previsional a la baja. En efecto, con relación al régimen general a los trabajadores de dichas empresas sólo se les reconoce determinados derechos básicos y algunos de ellos incluso reducidos. De esta manera, en sede legal se consagran únicamente dos derechos en similares condiciones al régimen general: remuneración mínima y descanso semanal obligatorio. Otros derechos, como ocurre con el descanso vacacional y la indemnización por despido arbitrario, se reducen a la mitad. En el caso de la jornada de trabajo, que en principio se rige por el régimen general, no rige la sobretasa del 35% para aquellas empresas que cuyas jornada de trabajo se desarrolle habitualmente en horario nocturno. El resto de derechos laborales, como la compensación por tiempo de servicios, la asignación familiar o las gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad, para señalar sólo algunos de ellos, no tiene reconocimiento legal.

Por su parte, en materia de seguridad social la protección resulta parcial, puesto que si bien a los trabajadores de la micro empresas se les consideran como asegurados obligatorios del régimen de salud (Essalud), su afiliación y permanencia en el sistema de pensiones es absolutamente facultativa.

Es cierto que, tanto en el plano laboral como previsional, estamos ante derechos mínimos, lo que supone que podrían ser ampliados o mejorados por acuerdo de partes,

pero resulta poco probable que ello ocurra por la falta de organización sindical y la prácticamente inexistente capacidad de negociación de los trabajadores en este ámbito.

De otro lado, si bien se plantea el régimen como transitorio, no es poco frecuente en nuestro medio que lo transitorio termina convirtiéndose en permanente (al respecto, habría que recordar que la Comisión de Producción y Pymes del Congreso propuso ampliar la temporalidad del régimen a diez años).

El establecimiento de un régimen laboral especial para dar un marco de protección al trabajo informal no deja de ser un tema controversial, y la discusión se ha centrado siempre entre tener un régimen único o un sistema dual. En general –y esa es la posición asumida por la OIT– se tiende a rechazar una regulación dual, porque ello supondría aceptar un tratamiento diferenciado de los trabajadores ante la ley⁷⁵, por lo que, al menos desde una perspectiva jurídica, y aunque la vocación de la LMPE sea transitoria, termina contrariando el derecho de igualdad ante la ley consagrado en el artículo 2, inciso 2 de la Constitución, así como en diversos tratados internacionales del que nuestro país es parte⁷⁶.

Por tanto, la preferencia es por un sistema único de regulación. No obstante, admitiendo la imposibilidad, “cuando menos transitoria, de cumplir con la totalidad de los requisitos legales establecidos”⁷⁷, se ha planteado, como una opción dentro del régimen único, el reconocimiento de ciertos derechos laborales básicos, cuya vigencia resulta indiscutible en toda circunstancia, “independientemente del tipo de actividad o relación laboral que se trate”⁷⁸, mientras que el resto de requisitos legales pasarían a constituirse en metas a alcanzar, sometidas a un proceso de seguimiento, promoción y fiscalización⁷⁹. Se está pensando, obviamente, en los derechos laborales fundamentales, y otros derechos humanos trasladables al mundo del trabajo, como la remuneración mínima o las disposiciones sobre tiempo de trabajo (jornada, descansos) o las relativas a la seguridad y salud en el trabajo. Esta opción que ha sido denominada como de “régimen único con tolerancia calificada y pisos mínimos”, pero supone, en estricto –no nos engañemos–, un régimen mixto, que establece un tránsito definido de un régimen inicialmente diferenciado a uno único.

75) Cfr. TOKMAN, p. 31, OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 2004, 61.

76) Con relación al tratamiento diferenciado en el ámbito laboral entre la pequeña y la gran empresa, señalan LOPEZ GANDÍA y DOMINGUEZ GONZALEZ, pp. 112-113, que “Tal diversificación del régimen jurídico y las razones la fundamentan nunca han dejado de suscitar problemas; de constitucionalidad y de política laboral. Por lo que se refiere a los primeros, porque los trabajadores no gozarían de los mismos derechos y de igualdad ante la ley en función de su pertenencia a una grande o pequeña empresa. En cuanto a los segundos porque, paradójicamente, el sector de la pequeña empresa es el que emplea más mano de obra dentro de la economía, el que utiliza mayor número de trabajadores, con lo que ello significa en orden de una expansión del Derecho del Trabajo, a la eficacia real, mensurable, de la propia legislación laboral y de algunas de sus conquistas”.

77) TOKMAN, p. 31.

78) OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 2004, 61.

79) *Ibidem*, p. 61.

En cualquier caso, independientemente de la opción escogida, resulta absolutamente necesario contar con mecanismos adecuados de promoción y control. En esa medida, y volviendo a la LMPE, es indispensable poner en práctica los mecanismos de garantías previsto en dicha norma para evitar un uso fraudulento de la misma y evitar, igualmente, que los micro regímenes laboral y previsional previstos en la norma se expandan indebidamente a otros sectores.

En ese sentido, resulta fundamental la consagración del derecho a mantener los mayores derechos de los que venían gozando los trabajadores de las micro empresas al momento de entrada en vigor de la LMPE. En esa misma línea apunta la mayor indemnización (dos remuneraciones por cada año de servicios, sin tope) establecida para los casos de despido cuya finalidad sea la de reemplazar al trabajador despedido por otro dentro del régimen especial. Aunque lo coherente hubiese sido –dentro de la supuesta lógica de salvaguarda de la norma- sancionar el despido con la reposición. No obstante, no resulta improbable que el Tribunal Constitucional, dentro de la nueva tendencia jurisprudencial mostrada, califique de nulos o de fraudulentos esta clase de despidos.

Igualmente importante resulta el rol fiscalizador que debe cumplir el Ministerio de Trabajo, cuya tarea, con una norma de esta naturaleza, debería multiplicarse. A este respecto, merecen resaltarse los esfuerzos en materia inspectiva se han venido realizando recientemente (incorporación de los inspectores al régimen laboral, nivelación de remuneraciones, capacitación, etcétera) y en los que se debe seguir caminando.

No puede dejar de mencionarse, sin embargo, el escaso impacto que, a la fecha, ha tenido la LMPE en la formalización de la microempresa. Como requisito para acogerse al régimen especial establecido en la norma se requiere inscribirse en el registro correspondiente. Según datos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, son 1,243 a nivel nacional (953 corresponden a Lima y Callao y 290 al resto del país) las microempresas que se han registrado y acogido al régimen laboral especial. Si consideramos que existen en nuestro país algunos centenares de miles de microempresas informales, resulta ínfimo (muy por debajo del 1%) el número empresarios –y trabajadores- que se han formalizado. Lo que reafirma que el problema y su solución no están sólo –ni necesariamente- en la legislación laboral.

En cualquier caso, una posible flexibilización o reforma del mercado de trabajo en la lógica inclusiva del empleo informal al sistema formal, tendría que articularse sobre los tres ejes siguientes:

- Reconocimiento y fortalecimiento de los derechos laborales de libertad sindical sindical y de negociación colectiva, así como de los otros principios y derechos laborales fundamentales (abolición del trabajo forzoso; eliminación de las peores formas de trabajo infantil; no discriminación en el empleo y ocupación). A ello habría que agregar otros derechos humanos laborales, relativos al salario

mínimo, tiempo de trabajo (jornada de trabajo y descansos), seguridad y salud en el trabajo. Todos ellos deberían considerarse como mínimos inderogables y aplicarse conforme a los instrumentos internacionales ratificados por Perú y a las observaciones y los criterios de interpretación establecidos por los órganos correspondientes de la OIT.

- Fortalecimiento del diálogo social en los distintos niveles, a fin de que sea en este espacio –y en el de la negociación colectiva- en el que se produzca el debate sobre la conveniencia de una reforma y se fijen –de aprobarse ésta- los mecanismos para implementarla.
- Mejoramiento de los mecanismos de cumplimiento de la legislación laboral. Lo que puede lograrse mediante:
- La difusión de la normativa correspondiente y de los derechos y obligaciones que se derivan para empleadores y trabajadores.
- El establecimiento de mecanismos de control y sanción eficaces, lo que pasa por tener un cuerpo inspectivo debidamente capacitado y entrenado, y que cuente con las herramientas adecuadas (normativas y de trabajo) para el desempeño de sus funciones. En el caso concreto de las actividades informales, y sobre todo en los aspectos relacionados a la seguridad y salud, más que una política represiva, debería ser de información y orientación sobre las medidas que pudieran adoptarse para reducir los riesgos⁸⁰.
- El establecimiento de incentivos a los empleadores para el cumplimiento de la normativa laboral, mediante el reconocimiento o el premio de las buenas prácticas empresariales.

VI. A MODO DE CONCLUSIÓN.

Hemos expuesto a lo largo de este trabajo las características más señaladas de un fenómeno cuyas dimensiones demuestran que sus causas y soluciones desbordan el plano estrictamente jurídico. Hemos planteado por eso un tratamiento multidisciplinario, en varios frentes que sea capaz de entender y atender la complejidad del trabajo informal. Por cierto que el Derecho del Trabajo juega un papel importante en esa tarea. Debe marchar atento y actuar con prontitud a los problemas que la globalización de la economía, con cada vez más frecuencia, plantea al mercado, pero no sucumbir frente a éste.

Para decirlo en palabras de Rodríguez-Piñero “la nueva estación del Derecho del Trabajo nos imparte, como lección de humildad, la imposibilidad de desconocer las

80) OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 2004, p. 62.

enseñanzas de un sistema económico que responde a la lógica del mercado, pero al mismo tiempo, nos da una señal de esperanza: la esperanza que los valores y los principios que vieron nacer el Derecho del Trabajo permanecen y que nuestra disciplina ha demostrado su inagotable capacidad de adaptarse a los cambios, manteniendo intacta su función de instrumento de justicia social”⁸¹.

BIBLIOGRAFIA

- AGUINAGA MEZA, Ernesto. Sobrecostos laborales: mito y realidad, inédito, Lima, 2004.
- ARCE ORTIZ, Elmer. Informalidad, derecho y derecho social, Inédito, Lima, 2004.
- AUTORES VARIOS. Las Organizaciones Gremiales del Sector Informal Urbano, Oficina Internacional del Trabajo, Documento de Trabajo N° 71, Lima, 1998.
- AUTORES VARIOS. Le travail Illégal. Rapport présenté au secrétaire d’Etat auprès du ministre du Travail et de la Participation p’ar le groupe de lutte contre le travail effectué dans des consitions illégales, présidé par Jean Fau, en Droit Social, n. 7-8, 1981.
- BARBAGELATA, Héctor-Hugo. “El advenimiento del neoliberalismo y los posibles cambios estructurales del Derecho del Trabajo”, en Revista Española de Derecho del Trabajo, núm. 54, 1992.
- BAYLOS GRAU, Antonio. “La ‘huida’ del derecho del trabajo: tendencias y límites de la deslaborización”, en Manuel ramón Alarcón Caracuel y María del Merón (Coordinadores). El trabajo ante el cambio de siglo: un tratamiento multidisciplinar, Marcial Pons, Madrid, 2000.
- CARR, Marilyn y CHEN, Martha Alter. La globalización y la economía informal: las repercusiones de la globalización del comercio y la inversión en los trabajadores pobres, Oficina Internacional del Trabajo, Sector de Empleo, Ginebra, 2001.
- CARRASCO GARCIA, Nicolás. “El empleo irregular en el mercado de trabajo español”, en Revista Treball, Número Extraordinario, Valencia, 1987.
- DE LEON, Omar. Economía informal y desarrollo. Teoría y análisis del caso peruano. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Madrid, 1996.
- DE SOTO, Hernando. El otro sendero. La revolución industrial, Instituto Libertad y Democracia, Lima, 1986.
- GAMERO REQUENA, Julio. Reforma laboral y costos laborales: por una agenda de eficiencia con equidad, inédito, Lima, 2004.
- GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago. “La difícil coyuntura del Derecho del Trabajo”, Relaciones Laborales, 1987, T. II.

81) RODRIGUEZ-PIÑERO, 1995, p. 50.

- HURTADO, Montserrat. Las organizaciones sindicales y el sector informal: reflexiones para la formación y la acción, Oficina Internacional del Trabajo, Documento de Trabajo N° 133, Lima, 2000.
- JARAMILLO BAANANTE, Miguel. La Regulación del Mercado Laboral en Perú, Informe de Consultoría, GRADE, Lima, abril de 2004.
- LOPEZ GANDIA, Juan y DOMINGUEZ GONZALEZ, Aurora. “Régimen jurídico laboral vigente para las pyme”, en Autores Varios, Régimen jurídico laboral de las pymes en España, Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa, Madrid, 1985.
- MEJIA, Renato y CARO, Eliana. “El Anteproyecto de Ley General del Trabajo: ¿mayor rigidez y elevación de los costos laborales?”, inédito, Lima, 2004.
- NEVES MUJICA, Javier. Introducción al Derecho del Trabajo, tercera. edición, PUCP, Fondo Editorial, Lima, 2004.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. El trabajo decente y la economía informal, Conferencia Internacional del Trabajo, 90 reunión, Ginebra, 2002.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Sindicatos y la economía informal. Educación Obrera N° 127, Ginebra, 2002.
- MATTEUZZI, Maurizio. “L'altro setiero”, Nuova Rassegna Sindacale, núm. 40, 1990.
- MORENO VALERO, Pablo Antonio. “La gobernanza social en el contexto de la mundialización”, en Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, núm. 36, 2002.
- ORSATTI, Alvaro y CALLE, Rosario. La situación de los trabajadores de la economía informal en el Cono Sur y el Área Andina, Oficina Internacional del Trabajo, Documento de Trabajo N° 179, Lima, 2004.
- RAMIREZ MARTINEZ, Juan. “Reflexiones en torno a la problemática jurídica-laboral de la economía sumergida”, en Revista Treball, Valencia, 1986, N° 2.
- RENDÓN, Teresa y SALAS, Carlos. “Vendaval sin rumbo. La evolución del término Sector Informal, Urbano”, en El Mercado de Valores, núm. 8, México, agosto de 2000.
- RODRIGUEZ-PIÑERO, Miguel. “Derecho del Trabajo y empleo”, en Relaciones Laborales, 1994, núm. 11.
- “Diritto del lavoro e mercato”, en Lavoro e Diritto, a. IX, n. 1, 1995.
 - “Economía sumergida y empleo irregular”, en Relaciones Laborales, Madrid, 1985, T. I.
 - “La huida del Derecho del Trabajo”, en Relaciones Laborales, 1992, núm. 12.
 - “Política, globalización y condiciones de trabajo”, en Relaciones Laborales, 2000, núm. 11.
- RUESGA, Santos M. La economía sumergida. Acento Editorial, Madrid, 2000.
- TOKMAN, Víctor (Director). De la informalidad a la modernidad, Oficina Internacional del Trabajo, Santiago de Chile, 2001.

TOMEI, Manuela. El trabajo a domicilio en países seleccionados de América Latina: una visión comparativa, Oficina Internacional del Trabajo, Documento de discusión N° 29, Ginebra, 1999.

YBARRA, Joseph-Antoni. "La informalidad en España: un viaje hacia la institucionalización de la economía oculta", en Boletín de Estudios económicos, Vol. I., N° 155, Madrid, agosto de 1995.

YBARRA, Joseph-Antoni, HURTADO, Jorge y SAN KIGUEL, Begoña. La economía sumergida en España: un viaje sin retorno. Editorial Sistema, Madrid, 2002.