



Economía Informal
Empleo
Trabajo Decente
Sindicatos

Formalización
Derechos
Diálogo Social
Participación

Guía de Acción Sindical en la Economía Informal aplicando Normas Internacionales de Trabajo

GUÍA DE ACCIÓN SINDICAL EN LA ECONOMÍA INFORMAL APLICANDO NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO

Friedrich-Ebert-Stiftung – Oficina en el Perú
Representante: Astrid Becker

La presente guía ha sido elaborada en base a los contenidos del estudio del mismo nombre desarrollado por ACTRAV OIT. Agradecemos a la Oficina de la OIT para los Países Andinos, y en especial a Eduardo Rodríguez Calderón, Especialista en Actividades para los Trabajadores – OIT, por facilitar la información y sugerencias para la elaboración de esta publicación, que será de gran utilidad para los trabajadores, trabajadoras y sus organizaciones, en especial para quienes vienen desempeñando un importante trabajo en la temática de la informalidad en el empleo.

La Fundación Friedrich Ebert no comparte necesariamente todos los contenidos vertidos en esta publicación.

Edición y diseño: María del Pilar Sáenz Campodónico

Diagramación: Hudson Olivera Portocarrero
Impresión: Graph Online

Publicado en Lima. Perú, 2016.

Prohibida la venta o cualquier uso comercial de esta publicación.

PRESENTACIÓN

La Fundación Friedrich Ebert (FES) tiene como una de sus principales líneas de acción programática la promoción del trabajo decente, el respeto de los derechos laborales y el fortalecimiento de las organizaciones sindicales, tarea que hemos venido realizando en Perú de manera permanente, desde hace más de 40 años. Como parte de esta labor coordinamos acciones conjuntas en temas afines con organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con otras organizaciones de cooperación sindical internacional, con Confederaciones Sindicales Internacionales y Nacionales, Federaciones Sindicales Globales (GUFs), y también con instituciones públicas nacionales y subnacionales cuyas competencias están vinculadas a los asuntos laborales.

Como parte de este trabajo conjunto se desarrollaron actividades con la OIT sobre la informalidad laboral en Perú y el impacto que representa esta situación para un amplio sector de la población que se ve imposibilitado para avanzar hacia mayores niveles de trabajo decente. En ese sentido, conocer la normativa internacional y nacional; así como los espacios de diálogo e incidencia disponibles, resulta fundamental para los distintos actores políticos y sociales, en especial a quienes lideran organizaciones de trabajadores y trabajadoras.

La presente publicación es parte de la articulación de esfuerzos entre la FES y la Oficina de la OIT para los Países Andinos, como resultado del interés común de ambas instituciones por incidir en el análisis y tratamiento adecuado de la problemática de la informalidad laboral.

Mediante esta guía se busca proporcionar una herramienta práctica para las organizaciones sindicales, los trabajadores de la economía informal, sus organizaciones, sus representantes legales, ONGs y otras organizaciones de la sociedad civil para obtener justicia y el reconocimiento de sus derechos expresados en las normas internacionales y en los diversos convenios de la OIT e instrumentos internacionales que regulan el trabajo en el mundo, incluyéndose alcances nacionales jurídicos y de naturaleza regional-local.

La guía consta de cuatro secciones:

La **primera**, examina la situación del trabajador en la economía informal.

La **segunda**, detalla los mecanismos de defensa de los derechos laborales, y su alcance, desde la perspectiva internacional, y en específico, utilizando el singular valor de las Normas Internacionales de Trabajo.

La **tercera**, precisa las normas nacionales y los mecanismos de defensa de los derechos de trabajadores y trabajadoras de sectores vinculados a la economía informal.

Finalmente, se incorpora un conjunto de **conclusiones**, una **bibliografía** detallada y de uso práctico, para culminar en algunos documentos **anexos** que serán útiles para elaborar quejas y reclamaciones ante la OIT, solicitudes de inspección laboral y modelos de actas de asamblea para constituir sindicatos.

I. LA ECONOMÍA INFORMAL EN PERÚ	5
1.1. Conceptos básicos sobre economía informal	5
1.2. Diferencias entre hombres y mujeres en la economía informal.	7
1.3. Marco legal nacional para la economía informal	8
1.4. Situación de la libertad sindical y la negociación colectiva.	12
1.5. El déficit de derechos en la economía informal.	12
II. MECANISMOS DE DEFENSA DE LOS DERECHOS EN EL TRABAJO	14
2.1. Mecanismos Internacionales	14
2.1.1 El Sistema de Naciones Unidas para la promoción y defensa de los DDHH.	14
2.2. Los mecanismos de la OIT	15
2.2.1. ¿Qué es la OIT?	15
2.2.2. Las Normas internacionales de Trabajo: Definición, uso internacional e incorporación en el ordenamiento nacional.	16
2.2.3. Los convenios de la OIT y su función normativa.	17
2.2.4. Mecanismos de defensa de los derechos normados por la OIT.	19
2.2.5. Mecanismos de supervisión de la OIT	22
III. LOS MECANISMOS NACIONALES	24
3.1. El Ministerio de Trabajo y Promoción del empleo.	24
3.2. Mecanismos judiciales.	26
3.3. Dialogo social y transición a la formalidad.	26
IV. CONCLUSIONES	31
Bibliografía	32
Anexos	34
Anexo 1. Modelo de reclamación.	34
Anexo 2. Modelo de queja ante la OIT.	35
Anexo 3. Modelo de solicitud de inspección laboral ante el MTPE.	36
Anexo 4. Modelo de acta de fundación de sindicato de trabajadores de la actividad privada	37

I. LA ECONOMÍA INFORMAL EN PERÚ

1.1. Conceptos básicos sobre economía informal

La **Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007 – 2012** define a la ECONOMÍA INFORMAL como: “El conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades productivas, que no cumplen con las regulaciones previstas por el Estado para el ejercicio de sus actividades.

En otras palabras, la economía informal está compuesta por el sector informal y el empleo informal”.



Es importante observar que la economía informal tiene dos dimensiones distintas, pero que se complementan entre sí: **1) el sector y 2) el empleo.**

Sector Informal

Hace referencia a las unidades productivas no constituidas en sociedad, que no se encuentran registradas en la administración tributaria.

Empleo Informal

Se refiere a empleos que no gozan de los beneficios estipulados por ley como seguridad social, gratificaciones, vacaciones pagadas, etc.



Empleo: Se define como todas las personas, empleadas o trabajadores por cuenta propia, dedicadas a alguna actividad productiva comprendida dentro de la frontera de producción del Sistema de Cuentas Nacionales, y que está a cargo de una unidad institucional residente.



Empleos asalariados: Son aquellos en los que los titulares tienen contratos de trabajo implícitos o explícitos (orales o escritos), por los que reciben una remuneración básica que no depende directamente de los ingresos de la unidad para la que trabajan (esta unidad puede ser una corporación, una institución sin fines de lucro, una unidad gubernamental o un hogar).



Trabajadores por cuenta propia (o autoempleados): Son aquellos trabajadores que, trabajando por su cuenta, tienen el tipo de empleo definido como “empleo independiente” y no han contratado a ningún “empleado” de manera continua para que trabaje para ellos durante el período de referencia.



Trabajador familiar no remunerado: Es la persona que trabaja sin remuneración en una empresa económica conducida por una persona emparentada con él y que vive en el mismo hogar.



Empleo Informal es:

Todo empleo que no cuenta con los beneficios estipulados por ley. Puede variar en función de cada país.

En el caso de Perú se considera a los trabajadores que no tienen:

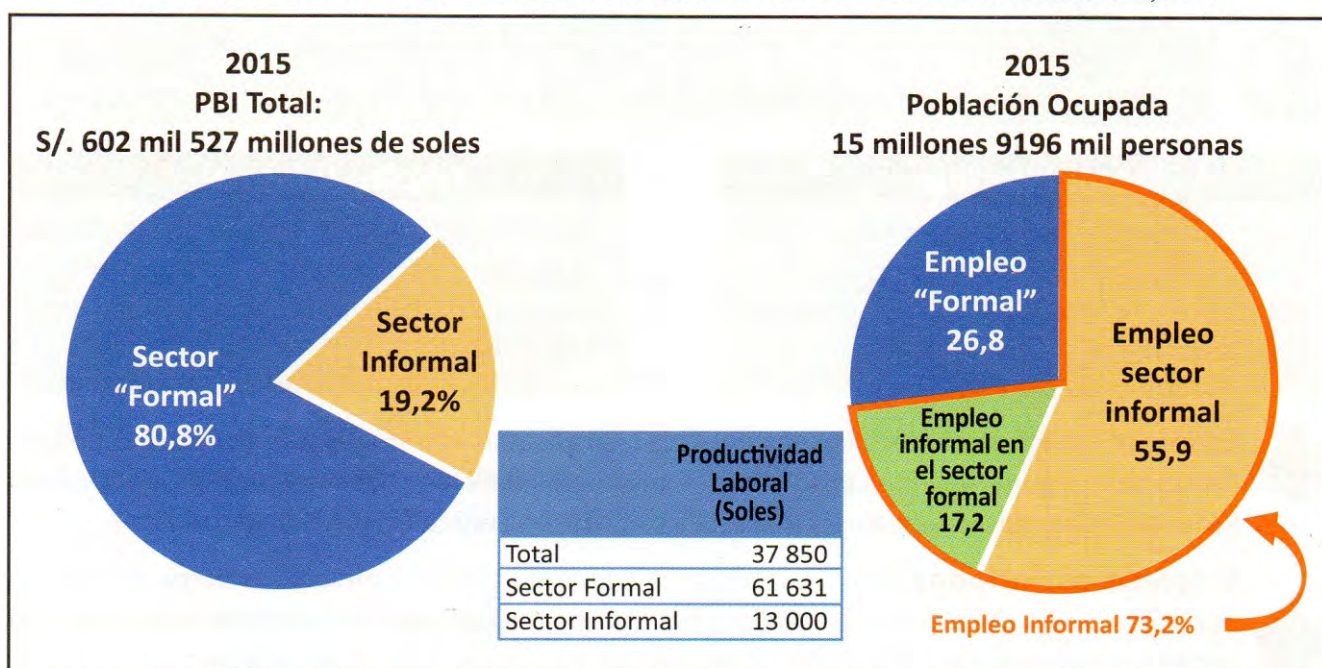
- Seguridad social de salud pagada por su empleador.
- Indemnización por despido sin preaviso.
- Vacaciones anuales pagadas.
- Pensión de jubilación.
- Licencias por maternidad, ni paternidad.

¿Cómo es la participación del Sector Informal en la economía nacional?

En el año 2007 el PBI se registró en 319,693 millones de soles, de los cuales la economía informal representó el **19%** equivalente a **S/.60,741** millones de soles, versus el **81%** de la economía formal que registró, **S/.258,951 millones de soles** respectivamente. Similar situación se presentó en el 2015, el PBI total fue de **S/. 602,527 millones de soles** y el aporte del sector informal, también se mantuvo en **19%**, cifra que no se modificó sustancialmente con relación al 2007¹.

La baja participación del sector informal, revela problemas de cualificación de la mano de obra, baja empleabilidad y déficits de políticas de formación profesional, elementos que acaban expresándose en una baja productividad del sector con la subsecuente participación reducida en el PBI.

GRÁFICO N° 1: APOORTE DEL SECTOR INFORMAL AL PBI Y EMPLEO INFORMAL, 2015



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. Encuesta Nacional de Hogares.

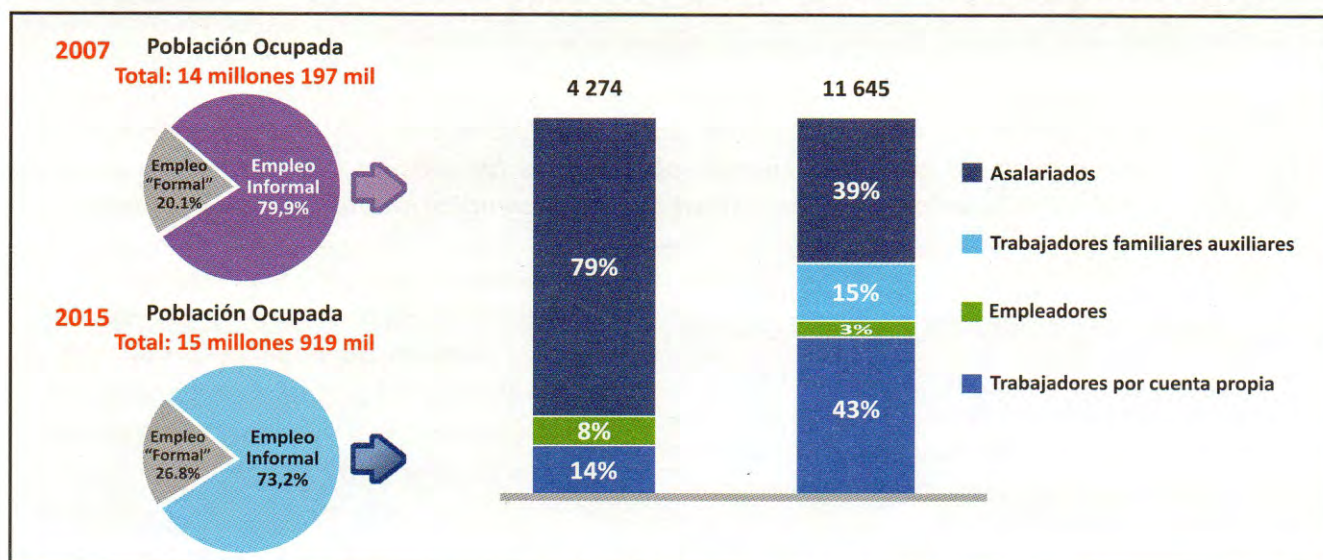
Con relación al empleo informal y su participación en la PEA Ocupada, tenemos que en el año 2007, la población ocupada estaba conformada por **14 millones 197 mil** personas; de los cuales el empleo informal representaba alrededor del **79,9%**, y el formal sólo un **20,1%**.

Para el año 2015, según la Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007 – 2015, publicado por el INEI el panorama del empleo informal identificado en el 2007 ha tenido mínimas modificaciones con respecto a los datos recogidos para durante el 2015. La PEA ocupada se incrementó a **15 millones 919 mil personas**, y de ese total, el empleo informal se registró en **73,2%**, cifra que incluye el **55,9%** de empleo informal en el sector informal, pero también el **17,2%** de empleo informal en unidades productivas consideradas formales. Solo el **26,8%** de los trabajadores se encontrarían en la categoría de empleados formales.

El empleo informal estuvo conformado por un **43%** de trabajadores por cuenta propia o autoempleados (emolienteros, canillitas, taxistas, gasfiteros, etc.), **39%** de trabajadores asalariados, **15,0%** de trabajadores familiares auxiliares y **3%** de empleadores. tal como se muestra también en el siguiente gráfico.

¹Fuentes: Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007 – 2012". INEI, 2014.
Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007 – 2015". INEI, 2016.

GRÁFICO N° 2: POBLACIÓN OCUPADA FORMAL E INFORMAL, CATEGORÍAS DE OCUPACIÓN



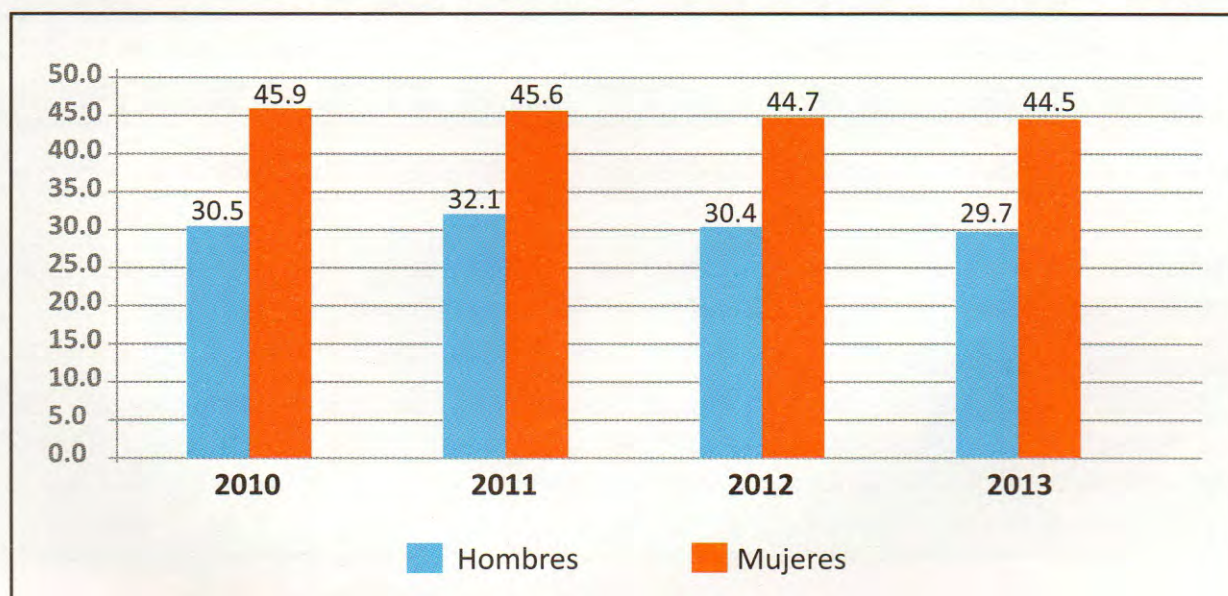
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. Encuesta Nacional de Hogares.

1.2. Diferencias entre hombres y mujeres en la economía informal

Es todavía preocupante la discriminación entre hombres y mujeres, más todavía en el empleo, de esta manera, si bien los estudios del INEI sobre Producción y Empleo Informal en el Perú, da cuenta de la situación del empleo informal en términos estadísticos, éste no discrimina entre hombres y mujeres, siendo la estadística poco reveladora en ese sentido.

Sin embargo, recurriendo a otros estudios de la CEPAL, vemos que la situación entre hombres y mujeres, referente al empleo, continúa con graves desigualdades, pese a que es casi proporcional la relación entre la cantidad de varones y mujeres del total de la población. Tal como se muestra en el gráfico 3, entre el 2010 y el 2013, las mujeres registraron mayores porcentajes de ocupación en los sectores informales que los hombres.

GRÁFICO N° 3: OCUPADOS URBANOS EN SECTORES DE BAJA PRODUCTIVIDAD (SECTOR INFORMAL) DEL MERCADO DE TRABAJO, POR SEXO (% del total de la población ocupada urbana)



Fuente: CEPAL – CEPALSTAT

<http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=11&idioma=e>

1.3. Marco Legal Nacional relacionado al Empleo Informal



La ausencia de Trabajo Decente en el empleo informal, y especialmente en el autoempleo, se evidencia cuando observamos las difíciles condiciones en las que laboran trabajadores y trabajadoras que se encuentran en situación de informalidad.

Los trabajadores autoempleados perciben menor salario; no gozan de una jornada máxima de trabajo ni de descanso diario, semanal, ni vacacional; están fuera de los alcances del salario mínimo vital, y de las demás compensaciones o prestaciones.

Los trabajadores autoempleados carecen de un régimen jurídico que regule sus derechos de manera suficiente e integral. Siendo necesaria esta normativa, para regular y prever un acceso equitativo a los derechos.

Carecen además de la protección a sus derechos colectivos y de toda forma de protección social.

Tienen acceso limitado al seguro de salud, desempleo y accidentes de trabajo; y poco o ningún acceso a los sistemas de pensiones, teniendo limitaciones para acceder a la jubilación y obligándose a trabajar durante más tiempo.

En cuanto a las normas y principios de los derechos laborales fundamentales en el Perú, se puede observar que los bajos estándares laborales en materia de regulación normativa laboral, así como los bajos niveles en su cumplimiento, son principalmente preocupantes en el empleo informal.

Las pocas normas existentes están altamente dispersas en función de la heterogeneidad de los sectores que registran empleo informal (sector de la estiba, reciclaje de calle, venta ambulatoria, trabajo del hogar, transporte, servicios, etc.); o bien en relación al tipo de norma con la que se cuente en los diferentes niveles de gobierno o instancias competentes (ley, reglamento, ordenanza, decretos, etc.). Asimismo, las normas se encuentran desvinculadas unas de otras, y muchas veces de manera contradictoria.

PERÚ - MARCO NORMATIVO GENERAL

NORMA	ARTICULADO
Constitución Política del Perú.	Artículos 22,23,58,59
DETALLE	
Artículo 22.- El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.	
Artículo 23.- El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan.	
Economía Social de Mercado	
Artículo 58.- La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.	

Rol Económico del Estado

Artículo 59.- El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad pública. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

NORMA	ARTICULADO
Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo DS N° 010-2003-TR.	Artículos 5, 6 y siguientes.
DETALLE	
Artículo 5.- Los sindicatos pueden ser: a) De empresa, formados por trabajadores de diversas profesiones, oficios o especialidades, que presten servicios para un mismo empleador. b) De actividad, formados por trabajadores de profesiones, especialidades u oficios diversos de dos (2) o más empresas de la misma rama de actividad. c) De gremio, formados por trabajadores de diversas empresas que desempeñan un mismo oficio, profesión o especialidad. d) De oficios varios, formados por trabajadores de diversas profesiones, oficios o especialidades que trabajen en empresas diversas o de distinta actividad, cuando en determinado lugar, provincia o región el número de trabajadores no alcance el mínimo legal necesario para constituir sindicatos de otro tipo. Artículo 6.- Las organizaciones de trabajadores no dependientes de una relación de trabajo se registrarán por lo dispuesto en la presente norma, en lo que les sea aplicable.	

NORMA	ARTICULADO
El Sistema Privado de Administración de Fondo de Pensiones se crea en el año 1992, sufriendo varias modificaciones a través de las Leyes N° 26336 y N° 26504, así como por el Decreto Legislativo N° 874. Posteriormente se expide un Texto Único Ordenado mediante el D.S. N° 054-97 EF y su Reglamento.	Artículos 4,29 y del 33-49
DETALLE	
Artículo 4.- La incorporación al SPP, se efectúa a través de la afiliación a una AFP. Tal afiliación es voluntaria para todos los trabajadores dependientes o independientes. Artículo 29.- Los aportes al Fondo pueden provenir de los trabajadores dependientes, de los trabajadores independientes o de los empleadores. En el primer caso, los empleadores actúan como agentes retenedores. Artículo 33.- Los aportes del trabajador independiente que opte por incorporarse al SPP son de su exclusivo cargo, siendo de aplicación a los mismos lo establecido en el Artículo 30º precedente, según corresponda.	

NORMA	ARTICULADO
El Sistema Nacional de Pensiones - Ley 19990	Artículos 4, 38

DETALLE

Artículo 4.- Podrán asegurarse facultativamente en el Sistema Nacional de Pensiones en las condiciones que fije el reglamento del presente Decreto Ley: a) Las personas que realicen actividad económica independiente; y b) Los asegurados obligatorios que cesen de prestar servicios y que opten por la continuación facultativa.

Artículo 38.- Tienen derecho a pensión de jubilación los hombres a partir de los sesenta años de edad y las mujeres a partir de los cincuenta y cinco a condición de reunir los requisitos de aportación señalados en el presente Decreto Ley.

NORMA	ARTICULADO
Salud. Ley de Modernización de Salud No. 26790	Artículos 3, 5 y 6

DETALLE

Artículo 3.- ASEGURADOS. Son asegurados del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud, los afiliados regulares o potestativos y sus derechohabientes. Son afiliados regulares: - Los trabajadores activos que laboran bajo relación de dependencia o en calidad de socios de cooperativas de trabajadores. - Los pensionistas que perciben pensión de jubilación, incapacidad o sobrevivencia. - Los trabajadores independientes que sean incorporados por mandato de una ley especial. Todas las personas no comprendidas en el párrafo anterior se afilian bajo la modalidad de asegurados potestativo en el Seguro Social de Salud (ESSALUD) o en la Entidad Prestadora de Salud de su elección.

Artículo 5.- REGISTRO Y AFILIACIÓN. El Registro de Entidades Empleadoras y la inscripción de los afiliados regulares se realiza ante el IPSS en la forma y en los plazos establecidos en los reglamentos. Es obligación de las Entidades Empleadoras registrarse como tales ante el IPSS y realizar la inscripción de los afiliados regulares que de ellas dependan, así como informar el cese, la suspensión de la relación laboral y las demás ocurrencias señalados en los reglamentos. La inscripción de los afiliados potestativos se realiza bajo la forma y condiciones señaladas en los reglamentos.

Artículo 6.- APORTES. Los aportes por afiliación al Seguro Social de Salud son de carácter mensual y se establecen de la siguiente forma: a) Afiliados regulares en actividad: El aporte de los trabajadores en actividad, incluyendo tanto los que laboran bajo relación de dependencia como los socios de cooperativas, equivale al 9% de la remuneración o ingreso. Es de cargo de la entidad empleadora que debe declararlos y pagarlos al IPSS dentro de los primeros cinco días del mes siguiente a aquél en que se devengaron las remuneraciones afectas. Para estos efectos se considera remuneración la así definida, por los Decretos Legislativos N°s. 728 y 650 y sus normas modificatorias.

Tratándose de los socios trabajadores de cooperativas de trabajadores, se considera remuneración el íntegro de lo que el socio recibe como contraprestación por sus servicios. (*) (*) Literal modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 28791, publicada el 21 julio 2006, la misma que de conformidad con su Artículo 2 entrará en vigencia a los 120 días de su publicación, cuyo texto es el siguiente:

a) Afiliados regulares en actividad: "El aporte de los trabajadores en actividad, incluyendo tanto los que laboran bajo relación de dependencia como los socios de cooperativas, equivale al 9% de la remuneración o ingreso. La base imponible mínima mensual no podrá ser inferior a la Remuneración Mínima Vital vigente. Es de cargo de la entidad empleadora que debe declararlos

y pagarlos a ESSALUD, al mes siguiente, dentro de los plazos establecidos en la normatividad vigente, a aquel en que se devengaron las remuneraciones afectas. Para estos efectos se considera remuneración la así definida por los Decretos Legislativos núm. 728 y 650 y sus normas modificatorias. Tratándose de los socios trabajadores de cooperativas de trabajadores, se considera remuneración el íntegro de lo que el socio recibe como contraprestación por sus servicios."

b) Afiliados regulares pensionistas: El aporte de los pensionistas equivale al 4% de la pensión. Es de cargo del pensionista, siendo responsabilidad de la entidad empleadora la retención, declaración y pago al IPSS dentro de los primeros cinco días del mes siguiente a aquél en que se devengaron las pensiones afectas. (*) (*) Literal modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 28791, publicada el 21 julio 2006, la misma que de conformidad con su Artículo 2 entra en vigencia a los 120 días de su publicación, cuyo texto es el siguiente: "b) Afiliados regulares pensionistas: El aporte de los pensionistas es de 4% de la pensión. Es de cargo del pensionista, siendo responsabilidad de la entidad empleadora la retención, declaración y pago a ESSALUD, en los plazos establecidos en la normatividad vigente." CONCORDANCIAS: Ley N° 28779, Art. 2.

c) Afiliados potestativos: El aporte de los afiliados potestativos es el que corresponde al plan elegido por cada afiliado. Los porcentajes señalados en el presente artículo pueden ser modificados por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, solicitándose previamente la opinión técnica del IPSS. Deben ser revisados al menos cada dos años mediante estudio actuarial.

NORMA	ARTICULADO
Derechos laborales colectivos. Texto Único Ordenado de las Relaciones Colectivas / DL 25593 - Texto Único Ordenado de relaciones colectivas (DS 010-2003-TR)	Artículo 6
DETALLE	
Artículo 6.- Las organizaciones de trabajadores no dependientes de una relación de trabajo se registrarán por lo dispuesto en la presente norma, en lo que les sea aplicable.	

PERÚ - DERECHOS DE LOS TRABAJADORES AUTOEMPLEADOS SEGÚN LA LEGISLACIÓN LABORAL

Derechos según la legislación laboral	Asalariados	Trabajadores autoempleados	Trabajadores Estatales DL 1057 (CAS)
Remuneración Mínima Vital	S/. 850,00	No aplica	S/. 850,00
Jornada de 8 horas	SÍ	NO	SÍ
Utilidades	Anualmente	NO	NO
Vacaciones	Remuneración completa, computada en un periodo de 12 meses.	NO	15 días de vacaciones.
CTS	Una remuneración por año	NO	NO
Salud	Essalud.	SIS, SIS emprendedor, Essalud, (potestativo).	Optativo
Pensiones	AFP/ONP	NO	SI

Elaboración: Rafael Blancas.

1.4. Situación de la Libertad Sindical y la Negociación Colectiva



Lamentablemente, los derechos básicos fundamentales como los referidos al trabajo, a condiciones de empleo, a la Libertad Sindical y la Negociación Colectiva, están restringidos para los trabajadores en la economía informal.

Actualmente, la política estatal en general, reconoce a los sindicatos en la medida que éstos sean constituidos y representen a trabajadores asalariados, aunque en el caso de empleo estatal se han presentado contradicciones negándose sistemáticamente el derecho a negociar condiciones salariales por parte de los sindicatos del sector público. De esta forma, se desconoce o niega, en casi todos los casos, la capacidad legal de los sindicatos de trabajadores en situación de empleo informal o autoempleados para dialogar y negociar mejores condiciones de trabajo para sus afiliados.

Las medidas para la formalización más promocionadas desde el Estado, en materia de empleo, se han centrado en las Mypes, y su objetivo ha sido incidir en las elevadas tasas de empleo informal que caracterizan al mercado laboral peruano. Sin duda, el empleo informal es un importante indicador del déficit de trabajo decente, pero no pueden limitarse las medidas estatales solo a la situación de las Mypes, ni mucho menos enfocar la problemática desde la perspectiva del costo laboral, argumento que finalmente, resulta contradictorio con los objetivos que persigue el trabajo decente.

1.5. El déficit de derechos en la economía informal

Para la OIT, los **Derechos Fundamentales en el Trabajo** son tan importantes en la economía formal como en la informal; por esta razón, existe la permanente preocupación de crear puestos de trabajo en buenas condiciones y no de cualquier tipo.

Ha sido en la economía informal donde se han creado más puestos de trabajo en los últimos años, pero también donde se han encontrado los mayores problemas en relación a los derechos de los trabajadores.

“El trabajo se proyecta tanto en el campo de los derechos humanos como en el de los ingresos. En otras palabras, para que pueda existir el trabajo decente, hay que asegurar la equidad y la dignidad que la gente busca en el empleo. En los albores del siglo XXI, el reto del empleo significa mucho más que obtener simplemente un puesto de trabajo, a cualquier precio o en cualesquiera condiciones”.²

Desde su conformación en 1919, la OIT se ha preocupado por los derechos de todos los trabajadores, con independencia de su lugar de trabajo; esta preocupación se reafirmó en 1998, cuando la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó por unanimidad la **Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento**.

La Declaración, que constituye una obligación mutua entre los Estados Miembros y la propia OIT, es aplicable a todos los trabajadores, independientemente de su relación de empleo o de que trabajen en el sector formal o en el sector informal.

²OIT: Programa Global de Empleo: Resumen; Foro Global del Empleo, Ginebra, 1-3 de noviembre de 2001.

Todo el que trabaja tiene derecho a:



Libertad sindical y de asociación y reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva.



No ser forzado u obligado a trabajar, o a prohibírsele elegir su trabajo.



No trabajar si es menor de edad.



No ser discriminado de ninguna manera, lo que incluye, raza, sexo, credo u opiniones en el empleo u ocupación.

Es evidente que en la economía informal el vacío de derechos es especialmente grave, según se deduce de los informes globales elaborados en virtud del seguimiento de la Declaración de la OIT. Los trabajadores en la economía informal no suelen disfrutar de la libertad de asociación o del derecho a sindicalizarse y a negociar colectivamente.

La denegación sistemática del derecho de sindicalización u organización a ciertos grupos de trabajadores y empleadores, incluso en países que han ratificado los Convenios núm. 87 y 98, es aún flagrante en varias partes del mundo, como se ha podido comprobar por el número de casos examinados por el Comité de Libertad Sindical de la OIT y la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, órgano tripartito de la OIT.

Tener representación y hacer oír su voz, no constituye sólo un derecho fundamental, sino también un medio a través del cual los trabajadores informales pueden asegurarse otros derechos y conseguir un trabajo decente.

II. MECANISMOS DE DENUNCIA Y DEFENSA DE DERECHOS EN EL TRABAJO PARA TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA INFORMAL Y ASALARIADOS

2.1. Mecanismos Internacionales

2.1.1. El Sistema de Naciones Unidas para la promoción y defensa de los DDHH

Cada año, el Sistema de las Naciones Unidas para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos, procesa miles de denuncias por presuntas violaciones de derechos humanos. El sistema se basa principalmente en **dos tipos de mecanismos**:

1. Mecanismos relacionados con los organismos creados en virtud de los tratados de las Naciones Unidas sobre derechos humanos (mecanismos denominados «convencionales» o creados en virtud de los tratados).
2. Mecanismos relacionados con los órganos derivados de la Carta de las Naciones Unidas.

El Sistema de las Naciones Unidas para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos se basa en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los principales tratados internacionales que la han convertido en derecho positivo. Los derechos establecidos por estos instrumentos son **universales, indivisibles, interdependientes e interrelacionados**, y son **inherentes a cada persona**.

Estos son los nueve tratados fundamentales de las Naciones Unidas relacionados con los derechos humanos:

1. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), adoptado el 16 de diciembre de 1966, entrada en vigor el 23 de marzo de 1976.
2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), adoptado el 16 de diciembre de 1966, entrada en vigor el 3 de enero de 1976.
3. Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (CERD), adoptada el 21 de diciembre de 1965, entrada en vigor el 4 de enero de 1969.
4. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), adoptada el 18 de diciembre de 1979, entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981.
5. Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (CAT), adoptada el 10 de diciembre de 1984, entrada en vigor el 26 de junio de 1987.
6. Convención sobre los Derechos del Niño (CRC), adoptada el 20 de noviembre de 1989, entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990.
7. Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares, adoptada el 18 de diciembre de 1990, entrada en vigor el 1° de julio de 2003.
8. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), adoptada el 12 de diciembre de 2006, entrada en vigor el 3 de mayo de 2008.
9. Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, adoptada el 20 de diciembre de 2006, abierta a la firma el 6 de febrero de 2007 y todavía pendiente su entrada en vigor.

Obligaciones de los Estados

Cada Estado Parte de un tratado asume la obligación general de respetar, proteger y cumplir los derechos y libertades correspondientes y de prevenir las violaciones.

OBLIGACIÓN DE RESPETAR	El Estado debe abstenerse de interferir, entorpecer o restringir el ejercicio de estos derechos individuales.
OBLIGACIÓN DE PROTEGER	El Estado debe proteger a personas y grupos de las violaciones de sus derechos por parte de terceros, incluidos los agentes privados.
OBLIGACIÓN DE CUMPLIR O APLICAR	El Estado debe facilitar el ejercicio de estos derechos por parte de todos.

2.2. Los Mecanismos de la OIT

2.2.1.¿Qué es la OIT?

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Mundial del Turismo (OMT), la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y otras organizaciones internacionales conocidas como "organismos especializados" están vinculadas a las Naciones Unidas mediante acuerdos internacionales. Cada una de ellas cuenta con sus propios órganos rectores, presupuestos y secretarías, y presentan informes a la Asamblea General. Junto con las Naciones Unidas, se conocen como el Sistema de las Naciones Unidas y tienen responsabilidades en las esferas económica, social, cultural y laboral.

La **OIT**, conformada en 1919, es la **primera agencia del Sistema de Naciones Unidas**, está consagrada a la **promoción de oportunidades de trabajo decente y productivo para mujeres y hombres**, en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana.

Los principales objetivos de la OIT son:

- ✓ *Promover los derechos laborales.*
- ✓ *Fomentar oportunidades de empleo dignas.*
- ✓ *Mejorar la protección social.*
- ✓ *Fortalecer el diálogo al abordar temas relacionados con el trabajo*

Para ello, formula políticas y programas internacionales de promoción de los derechos humanos fundamentales, mejora de las condiciones de trabajo y de vida e incremento de las oportunidades de empleo, elaborando normas laborales internacionales, ejecuta un amplio programa de cooperación técnica internacional y lleva a cabo actividades de formación, educación e investigación.

La OIT es la única agencia de carácter **"tripartito"** de las Naciones Unidas, ya que reúne representantes de **gobiernos, empleadores y trabajadores** para la elaboración conjunta de políticas y programas.

2.2.2. Las Normas internacionales de Trabajo: Definición, uso internacional e incorporación en el ordenamiento nacional

Las **Normas Internacionales del Trabajo - NITS** son **instrumentos jurídicos** preparados por los mandantes de la OIT (gobiernos, empleadores y trabajadores) que establecen una serie de principios y derechos básicos relacionados al mundo del trabajo. Las normas se dividen en:

-  **Convenios.** Que son tratados internacionales legalmente vinculantes que pueden ser ratificados por los Estados Miembros.
-  **Recomendaciones.** Que actúan como directrices, pero no son vinculantes. En muchos casos, un Convenio, establece los principios básicos que deben aplicar los países que lo ratifican, mientras que una Recomendación relacionada, complementa al Convenio, proporcionando directrices más detalladas sobre su aplicación. Las Recomendaciones también pueden ser autónomas, es decir, no vinculadas con ningún Convenio.
-  **Protocolos.** Son instrumentos que se utilizan para revisar parcialmente un convenio, pudiendo modificar parte de su contenido, por lo que deben ser ratificados por los Estados miembros. Resultan especialmente útiles cuando se desea mantener intacto un convenio base cuyas ratificaciones siguen en vigor (la ratificación del protocolo no conlleva la denuncia del convenio) por lo que pueden recibirse nuevas ratificaciones, paralelamente al hecho de haberse introducido modificaciones o completado ciertas disposiciones sobre determinados puntos.

Los **Convenios y las Recomendaciones** son elaborados por representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, y se adoptan en la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT, que se reúne anualmente.

Una vez adoptadas las normas, se requiere de sus Estados Miembros, en virtud de la Constitución de la OIT, que las sometan a sus autoridades competentes (normalmente el Parlamento) para su examen. En el caso de los Convenios, se trata de examinarlos de cara a su ratificación. Si un país decide ratificar un Convenio, en general éste entra en vigor para ese país, un año después de la fecha de la ratificación. Los países que ratifican un Convenio están obligados a aplicarlo en la legislación y en la práctica nacional, y tienen que enviar a la Oficina memorias sobre su aplicación a intervalos regulares. Además, pueden iniciarse procedimientos de reclamación y de queja contra los países por violación de los Convenios que han ratificado.

Para el caso de Perú, una vez ratificados los Convenios de la OIT:



Son de obligatorio cumplimiento.



Tienen rango constitucional. Son normas de la más alta jerarquía en el ordenamiento nacional, frente a una norma de inferior jerarquía estos prevalecerán.



Pueden innovar las normas nacionales incorporando a éstas, derechos que reconocen y definen los convenios, y que no existían antes en la norma nacional.



Pueden ser invocados por cualquier ciudadano u organización que se vea afectado/a por la falta de cumplimiento en estos convenios.



En relación al eje de libertad sindical, el **Convenio N° 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (OIT, 1948)**, es el principal instrumento internacional de contenido específico que reconoce en mayor detalle, el derecho de sindicación de todos los trabajadores sin distinción, incluyendo, a aquellos que trabajan de forma autónoma. **Numerosos pronunciamientos de los órganos de control de la OIT han confirmado la titularidad del derecho de sindicación de los trabajadores autónomos conforme lo dispuesto en el Convenio N° 87.**

¿Qué tipo de organización sindical pueden constituir los Trabajadores Autoempleados en Economía Informal?



El Convenio 87 de la OIT, establece claramente el derecho a organizarse y elegir la forma de hacerlo, cabe decir, constituir organizaciones sindicales, en las mismas condiciones que los demás trabajadores, teniendo una idéntica esfera de protección y obligación de parte del Estado para respetarla.

Es importante señalar también que los derechos y contenidos de la libertad sindical son derechos **indivisibles e interdependientes**, es decir, la Libertad Sindical se debe desarrollar en el contexto del ejercicio de los derechos a negociación colectiva y huelga.

La libertad sindical hace especial énfasis a la obligación del Estado en garantizar la libertad de elección de la estructura sindical. Sobre ello, el Comité de Libertad Sindical se ha pronunciado numerosas veces en el sentido de que, el libre ejercicio del derecho de constituir las organizaciones que se estimen convenientes, implica la libre determinación de la estructura, con lo cual se debería garantizar la libertad de constituir, por ejemplo, organizaciones que agrupen a trabajadores de centros de trabajo y/o de localidades diferentes.

2.2.3. Los Convenios de la OIT y su función normativa

La OIT ha realizado una ingente labor normativa durante su historia, con el fin de promover la justicia social, una de sus misiones principales es impulsar la negociación colectiva en todo el mundo.

En junio de 1998, la OIT dio un paso importante al adoptar la “Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento”; en ella se proclamó que “todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios [fundamentales] tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales”.

Entre estos principios figuran:

1	La libertad de asociación y la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva.
2	La eliminación del trabajo forzoso u obligatorio.
3	La abolición del trabajo infantil.
4	La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

En el escenario de la informalidad, la **Recomendación 204 de la “Transición de la Economía Informal a la Economía Formal”**, aprobada en la 104ª Conferencia Internacional de la OIT en Junio 2015, concreta una etapa prioritaria del esfuerzo por generar derechos para los trabajadores y trabajadoras en la economía informal.

En esencia, la Recomendación tiene como objetivos fundamentales:

- * ***Transitar al trabajo decente, para todos los trabajadores y trabajadoras sin excepción, y el desarrollo incluyente, sobre la base del respeto a los derechos fundamentales.***
- * ***Garantizar la seguridad de ingresos y medios de sustento.***
- * ***Garantizar las capacidades empresariales.***
- * ***Promover la preservación y sustentabilidad de empleos decentes.***
- * ***La coherencia de políticas económicas y sociales.***
- * ***La prevención de la “informalización” de los empleos en la economía formal.***

Esta Recomendación establece un conjunto de Principios Rectores, entre los que encontramos:

✓	La diversidad de características y necesidades de los trabajadores de las unidades económicas de la economía informal.
✓	La posibilidad de aplicar diversas y múltiples estrategias para facilitar la transición a la economía formal (hecho que alienta la acción sindical creativa y transformadora).
✓	La necesidad de coherencia y coordinación entre la diversidad de los ámbitos de políticas, la promoción y protección efectivas de los derechos humanos (cuestión trascendental en la noción ampliamente sustentada por el sindicalismo de que los derechos laborales son derechos humanos).
✓	El logro del trabajo decente para todos mediante el respeto de los principios y derechos fundamentales en la legislación y en la práctica.
✓	La promoción de la igualdad de género y la no discriminación, la atención a grupos sociales con alta vulnerabilidad, como son las mujeres, los jóvenes, los migrantes, las personas de edad (adultos mayores), los pueblos indígenas y tribales, las personas afectadas por el VIH, las personas con discapacidad.
✓	La necesidad de contar con un enfoque equilibrado que combine incentivos y medidas destinadas a promover los cumplimientos respectivos.

Normas Internacionales OIT que favorecen a los Trabajadores de la Economía Informal

El Perú ha ratificado 74 Convenios de la OIT, entre los cuales tenemos: Los 8 Convenios fundamentales. Tres de los cuatro convenios de gobernanza o prioritarios.

- * El Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)
- * El Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)
- * El Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144).
- * El Convenio 129, sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (Si bien no ratificado, importante en el ámbito del trabajo agrario)

En el siguiente cuadro se enumeran los principales instrumentos internacionales de OIT que resultan de gran utilidad para la atención a la temática del trabajo en situación de informalidad.

Convenios OIT

A. Convenios Fundamentales

1	Convenio Nº 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948.
2	Convenio Nº 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949
3	Convenio Nº 29 sobre el trabajo forzoso, 1930.
4	Convenio Nº 105 sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957.
5	Convenio Nº 138 sobre la edad mínima, 1973.
6	Convenio Nº 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999.
7	Convenio Nº 100 sobre igualdad de remuneración, 1951.
8	Convenio Nº 111 sobre la discriminación (Empleo y Ocupación), 1958.

B. Convenios Prioritarios

1	Convenio Nº 81 sobre la inspección del trabajo, 1947.
2	Convenio Nº 129 sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969.
3	Convenio Nº 144 sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976.
4	Convenio Nº 122 sobre la política del empleo, 1964.
5	Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102).

C. Otros Convenios Pertinentes

1	Convenios que contienen disposiciones explícitamente relacionadas con la economía informal.	Convenios 150, 187
2	Convenios que contienen disposiciones implícitamente vinculadas con la economía informal.	Convenios 78, 95, 142, 156, 102, 117, 155, 160, 183
3	Convenios relativos a los trabajadores presentes en la economía informal.	Convenios 110, 177, 141, 169, 97, 143, 184, 167, 176

Recomendaciones OIT

A	Recomendaciones que contienen disposiciones explícitamente relacionadas con la economía informal	Recomendaciones 169, 195, 193, 198
B	Recomendaciones que contienen disposiciones implícitamente relacionadas con la economía informal	Recomendaciones 85, 189
C	Recomendaciones relativas a los trabajadores presentes en la economía informal	Recomendaciones 149, 184, 127

2.2.4. Mecanismos de defensa de los derechos normados por la OIT

Los trabajadores tienen en los mecanismos de defensa de los derechos normados por OIT, valiosas herramientas de aplicación.

A. LA RECLAMACIÓN

Es un procedimiento de control que garantiza a las organizaciones de empleadores y de trabajadores la posibilidad de presentar ante el consejo de administración de la OIT un reclamo por lo que se considera el incumplimiento de un convenio que ha sido ratificado por parte de un Estado miembro.

¿Quién puede presentar una reclamación?

Las organizaciones nacionales e internacionales de empleadores y de trabajadores. Los individuos no pueden presentar reclamaciones directamente a la OIT, pero pueden comunicar la información pertinente a su organización de trabajadores o de empleadores.

Requisitos:

- ✓ Ser comunicada por escrito a la OIT.
- ✓ Ser presentada por una asociación profesional de empleadores o de trabajadores.
- ✓ Hacer mención expresa del artículo 24 de la Constitución.
- ✓ Estar relacionada con un Estado miembro de la OIT.
- ✓ Referirse a un convenio que el Estado haya ratificado.
- ✓ Precisar en qué sentido se alega que dicho Estado Miembro habría incumplido efectivamente el convenio en su ámbito jurisdiccional.

Fuente: Manual para la Defensa de la Libertad Sindical - OIT - 2001

Procedimiento de reclamación

1. Toda vez que una organización de empleadores o trabajadores presenta una reclamación ante la OIT se evalúa si la misma cumple con los requisitos antes expuestos. Si así lo hace, el Consejo de Administración constituye una comisión tripartita que se encargará de examinarla (o la remite al Comité de Libertad Sindical, si el convenio refiere a ello).
2. El gobierno al que se refiere la reclamación es invitado, a través de un representante, a estar presente durante el examen de la misma y se le solicita información sobre el tema.
3. La comisión tripartita, después del examen, informa al Consejo de Administración las conclusiones a las que ha llegado y las recomendaciones que cree necesarias.
4. Es este último el que decide si publica la reclamación y la respuesta del gobierno, notificándolo a la/s organización/es interesada/s en el asunto, y remitiendo el caso a la Comisión de Expertos para su seguimiento. O bien, pide que una comisión de encuesta trate la cuestión como una queja.

B. LA QUEJA

Es un procedimiento de control normativo que establece la Constitución de la OIT, y a través del cual puede presentarse una queja contra un Estado que se considera no ha adoptado las medidas necesarias para el cumplimiento de las disposiciones de un convenio que ha ratificado.

¿Quién puede presentar una queja?

- * Un Estado Miembro, que haya ratificado el mismo convenio que, acusa de incumplir a otro Estado.
- * Una organización de trabajadores o de empleadores en forma individual o conjunta, o el propio Consejo de Administración de la OIT.

¿Cómo se hace efectivo un procedimiento de queja?

1. Una vez que el Consejo de Administración recibe una queja puede decidir constituir una comisión de encuesta formada por tres miembros independientes para investigar de manera profunda, o comunicar la queja al gobierno implicado, quien debe responder en un plazo lógico. Si esto no sucede el Consejo conforma la Comisión de Encuesta.
2. Esta Comisión es el ente de investigación del más alto nivel de la OIT y examina todas las cuestiones de hecho y derecho pidiendo a las partes declaraciones y pruebas sobre el caso, también invita a declarar a países limítrofes o que tienen alguna fuerte relación con el estado implicado en la queja y a las organizaciones de trabajadores y empleadores nacionales e internacionales. Durante las deliberaciones sobre la queja, debe estar representado el gobierno implicado, a través de un delegado, al que se le notificará oportunamente la fecha de estas deliberaciones.
3. La Comisión de Encuesta debe investigar profundamente el tema en cuestión. Este proceso de investigación, así como sus resultados y las recomendaciones que estime necesarias para resolver la queja, se detalla en un informe que la comisión presenta al Consejo de Administración y a cada uno de los gobiernos a los que incumbe la queja.
4. Una vez que el Informe se presenta al Consejo de Administración y a los gobiernos implicados se procede a su publicación (que es ineludible, por lo que la información del proceso y resolución de las quejas está disponible a todos los actores sociales). En esta instancia los gobiernos afectados por la queja deben declarar, en un plazo no mayor de tres meses, si aceptan o no las recomendaciones que se realizaron en el informe.
5. Si el Estado no las acepta, puede someter el caso ante la Corte Internacional de Justicia, que indicará, de manera definitiva, si modifica, reafirma o anula dichas recomendaciones.
6. Si ante las recomendaciones adoptadas por el Consejo de Administración o la Corte Internacional de Justicia, el Estado no cumple dentro de los plazos establecidos, el Consejo de Administración recomendará a la Conferencia que se tomen las medidas pertinentes para su cumplimiento. Si el cumplimiento se lleva a cabo, el Consejo de Administración declara el cese de todas las medidas tomadas a este respecto.
7. **La publicación obligatoria del proceso, es una herramienta de información útil para la comunidad internacional, que puede conocer la postura de un Estado ante las recomendaciones y las medidas tomadas para el cumplimiento de un convenio, así como un antecedente de prácticas para el cumplimiento convenios.**

C. Mecanismos especiales de control por violación a la libertad sindical

Debemos describir un mecanismo de queja, que se creó especialmente dentro del sistema de la OIT para salvaguardar uno de los principios fundamentales, y que dan sustento al trabajo de esta organización: la libertad sindical.

En 1947 se creó, de común acuerdo con la ONU, un procedimiento especial destinado a proteger este principio. Este procedimiento especial no reemplaza a los otros sistemas de control sino que viene a complementarlos, brindando a los actores sociales involucrados la facultad de defender y velar por el cumplimiento del principio de libertad sindical, así como de actuar ante su violación.

La libertad sindical es uno de los principios constituyentes de la OIT, y su cumplimiento se convierte en un deber de todos aquellos Estados que aceptan formalmente las obligaciones enumeradas en la Constitución de dicho organismo.

Para recibir las quejas especiales se han creado dos órganos: la **Comisión de Libertad Sindical** y la **Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical**.

¿A quién pueden referirse estas quejas?

- * A Estados Miembros que hayan ratificado convenios relacionados con la Libertad Sindical.
- * A Estados Miembros que no hayan ratificado los convenios pertinentes y que acepten que se remita el caso a la Comisión.
- * A Estados no miembros de OIT, pero que lo sean de las Naciones Unidas, si el Consejo Económico y Social de esta organización transmiten el caso y el Estado en cuestión lo ha aceptado.

¿Quién puede presentarlas?

- * Un gobierno.
- * Una organización de empleadores o de trabajadores (debe ser una central nacional con interés directo en el asunto).
- * Una organización internacional con estatuto consultivo ante la OIT o una organización internacional de empleadores o de trabajadores, si sus afiliadas están directamente involucradas en el asunto.

Procedimiento

1. La Comisión de Investigación y de Conciliación solicita informaciones a las partes involucradas y a las organizaciones internacionales y nacionales de empleadores y trabajadores.
2. Se analiza la legislación del país involucrado y se invita a las partes, y a diversos testigos, a realizar declaraciones durante una reunión preparada para tal fin.
3. La Comisión puede, con el previo consentimiento y garantías del gobierno, visitar el país en cuestión para realizar una encuesta de campo y recabar información de los diversos actores sociales que ayuden a profundizar el análisis sobre la queja. Una vez realizado este último, la Comisión redacta un informe con conclusiones y recomendaciones con vistas a resolver el caso.



Hay que destacar que para poder delegar un caso a la Comisión era necesario el previo consentimiento del gobierno interesado, lo que resultaba un obstáculo para llevar adelante el procedimiento de queja. Es por ello que el Comité de Libertad Sindical se ha encargado de examinar el contenido de los casos presentados y actuar en consecuencia, ya que puede hacerlo sin necesidad de contar con la aprobación previa

2.2.5. Mecanismos de supervisión de la OIT

Cuando un Estado ratifica un Convenio de la OIT asume la obligación de cumplir las disposiciones de este instrumento de jurisprudencia internacional, adecuando el marco normativo nacional a lo establecido en dicho convenio, y desarrollando instituciones, programas y planes con vistas al cumplimiento de los objetivos que el convenio detalla.

Sin embargo, esto no siempre sucede. Por ello, la OIT posee un **sistema de control y seguimiento de las Normas Internacionales del Trabajo** en cada uno de los Estados, a través del cual se **examina la aplicación de las normas y señala las áreas en las que los Estados deben mejorar**. Por otro lado, si así lo requiere la situación, los asiste para que la aplicación de los Convenios se lleve a cabo.

¿Cómo funciona el sistema de control y seguimiento?

Cada 02 años

Los gobiernos deben remitir **memorias regulares** con información detallada sobre las acciones legales y prácticas que han adoptado para aplicar cualquiera de los ocho convenios fundamentales y los cuatro convenios prioritarios que hubiesen ratificado.

Cada 05 años

Los gobiernos remiten **memorias relativas a todos los convenios**. Debido al carácter tripartito de la OIT, los gobiernos deben presentar copias de estas memorias a las organizaciones de empleadores y trabajadores, quienes pueden realizar comentarios sobre las memorias, así como también sobre la aplicación de los Convenios directamente a la OIT.

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones

Fue creada en 1926, como una comisión encargada exclusivamente de la recepción y revisión de las memorias presentadas por los Estados. Es la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, la que analiza de manera imparcial el estado de aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo - NIT.

Esta Comisión está compuesta por 20 juristas altamente reconocidos, quienes son nombrados por el Consejo de Administración por un periodo de tres años, y que provienen de diversas regiones geográficas; así como de diferentes sistemas jurídicos.

La comisión efectúa observaciones y solicitudes directas a los estados. Las **observaciones** contienen comentarios acerca de la aplicación de un determinado convenio y se publican anualmente en el informe de la comisión. Las **solicitudes** se relacionan con cuestiones técnicas o peticiones de más información, y se realizan directamente a los estados involucrados, sin ser publicadas en el informe.

¿Qué efecto tienen las observaciones?

Los comentarios y observaciones que realiza la comisión de expertos no solo tiene efecto en los estados a las que van dirigidas. Muchas veces los estados miembro revisan las recomendaciones que se han hecho a otros para evitar problemas similares en un futuro y modifican sus legislaciones en base a esto. Por otra parte, las intervenciones de la comisión facilitan el diálogo social al obligar a los estados a revisar la actividad referida a cierta norma y a compartir esta información con el resto de las organizaciones sociales, que también forman parte del proceso.

Temas comprendidos en las Normas Internacionales del Trabajo - NITs

1	Libertad sindical	12	Seguridad en el empleo
2	Negociación colectiva	13	Política social
3	Trabajo forzoso	14	Salarios
4	Trabajo infantil	15	Tiempo de trabajo
5	Igualdad de oportunidades y de trato	16	Seguridad y salud en el trabajo
6	Consulta tripartita	17	Seguridad social
7	Administración del trabajo	18	Protección de la maternidad
8	Inspección del trabajo	19	Trabajadores migrantes
9	Política del empleo	20	Gente de mar, Pescadores, Trabajadores portuarios.
10	Promoción del empleo		
11	Orientación y formación profesional	21	Pueblos indígenas y tribales.

III. LOS MECANISMOS NACIONALES Y EL DIÁLOGO SOCIAL

3.1. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

El 30 de abril de 1949, mediante **Decreto Ley Nº 11009**, se crea el **Ministerio de Trabajo y Asuntos Indígenas**, como una entidad independiente de otros Ministerios, acorde con la realidad histórica de aquellos tiempos. Se instala oficialmente el 27 de Octubre y el 31 de diciembre de 1965, mediante la **Ley Nº 15850**, Ley Anual de Presupuesto Funcional de la República para 1966, se varía el nombre del portafolio, denominándolo **Ministerio de Trabajo y Comunidades**.

Con fecha 3 de diciembre de 1968, a través del **Decreto Ley Nº 17271**, Ley de Ministerios, nuevamente se modifica el nombre por **Ministerio de Trabajo**. Además, a través del Decreto Ley Nº 17524 del 21 de marzo de 1969, se le otorga una nueva estructura y funciones.

Con la dación del **Decreto Legislativo Nº 140**, con fecha 12 de junio de 1981, se expide la Ley de Organización de los sectores Trabajo y Promoción Social. Se concibe al primer sector como el rector de la administración pública del trabajo, y al segundo como el encargado de fomentar y dirigir la política nacional de empleo.

El 18 de abril del 2001 se expide el **Decreto Supremo Nº 009-2001-TR** por el cual se dispone la reestructuración organizativa del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE en función a la evaluación de sus competencias y responsabilidades, con el objeto de mejorar su eficiencia, racionalizar sus gastos y generar ahorro público.



Este Ministerio tiene actualmente la función rectora como autoridad administrativa de trabajo, es decir regula y fiscaliza las relaciones laborales entre entes públicos, privados y sus trabajadores.

De esta forma, su Reglamento de Organización y Funciones señala:

Artículo 3.- De las Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

3.1. Funciones rectoras:

- Formular, planificar, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materias socio laborales, derechos fundamentales en el ámbito laboral, seguridad y salud en el trabajo, difusión de normativa laboral, información laboral e información de mercado de trabajo, relaciones de trabajo, prevención y solución de conflictos laborales, asesoría y defensa legal del trabajador, responsabilidad social empresarial, seguridad social, inspección del trabajo, promoción del empleo, intermediación laboral, formación profesional y capacitación para el trabajo, normalización y certificación de competencias laborales, en todos los niveles de gobierno.
- Realizar seguimiento respecto del desempeño y logros de la gestión en materia laboral, alcanzados a nivel nacional, regional y local, y tomar las medidas correspondientes.
- Coordinar con los Gobiernos Regionales y Locales la implementación de las políticas nacionales y sectoriales a través de sus Organismos Públicos, Entidades del Sector, Comisiones, Programas y Proyectos.
- Prestar apoyo técnico a los Gobiernos Regionales y Locales para el cumplimiento de las funciones transferidas en el marco del proceso de descentralización.
- Diseñar, conducir y supervisar los sistemas funcionales en el ámbito de trabajo y promoción del empleo, asegurando el cumplimiento de políticas públicas de acuerdo a las normas de la materia.

- f. Ser el ente rector del Sistema Nacional de Inspección del Trabajo.
- g. Ser el ente rector del Servicio Nacional de Empleo.
- h. Otras funciones que les señale la ley.

3.2. Funciones Técnico - Normativas

- a. Aprobar normas y lineamientos técnicos, directivas, planes, programas, proyectos, estrategias e instrumentos orientados a garantizar la adecuada ejecución y supervisión de las políticas laborales a nivel nacional, la gestión de los recursos del sector, así como para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, la sanción, fiscalización y ejecución coactiva en las materias de su competencia.
- b. Coordinar la defensa judicial de las entidades de su Sector.
- c. Promover y suscribir convenios de colaboración interinstitucional a nivel nacional e internacional en el ámbito de su competencia y de acuerdo a ley.

El MTPE aprobó, en setiembre del 2012, sus **“Lineamientos de Política Socio Laboral 2012-2016”**, donde analizaron la situación del empleo informal. El documento hace un análisis extenso del fenómeno del empleo informal y propone líneas de acción que todavía no se han implementado en su totalidad. También se publicó la **“Estrategia Sectorial para la Formalización Laboral”**.

Una función importante del MTPE, es la función inspectiva, en ese sentido, en diciembre del 2012, el Pleno del Congreso aprobó el Proyecto de Ley N° 00538/2011-PE que crea la **Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL**; organismo técnico especializado, adscrito al MTPE, que en adelante, será responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo; así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dicha materia.

La estructura orgánica de la SUNAFIL está diseñada en función a cuatro pilares:

- **Alta Dirección, comprende Consejo Directivo y Superintendente**
- **Tribunal de Fiscalización Laboral**
- **Órganos de línea**
- **Órganos de apoyo**

La SUNAFIL tiene competencia a nivel nacional, y dentro de sus funciones figuran las siguientes

a)	Supervisar el cumplimiento de la normativa sociolaboral, ejecutando las funciones de fiscalización dentro del ámbito de su competencia.
b)	Aprobar las políticas institucionales en materia de inspección del trabajo.
c)	Formular y proponer las disposiciones normativas de su competencia.
d)	Vigilar y exigir el cumplimiento de las obligaciones legales, reglamentarias, convencionales y condiciones contractuales, en el orden sociolaboral, que se refieran al régimen de común aplicación o a regímenes especiales.
e)	Imponer las sanciones legalmente establecidas por el incumplimiento de las normas sociolaborales.
f)	Fomentar y brindar apoyo para la realización de actividades de promoción de las normas sociolaborales, así como para el desarrollo de las funciones inspectivas de orientación y asistencia técnica de los gobiernos regionales.
g)	Prestar orientación y asistencia técnica especializada.
h)	Ejercer la facultad de ejecución coactiva, respecto de las sanciones impuestas en el ejercicio de sus competencias.
i)	Vigilar y exigir el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias, convencionales y condiciones contractuales en el régimen laboral privado. En caso de trabajadores que presten servicios en entidades públicas sujetas al régimen de la actividad privada la SUNAFIL coordina la Autoridad Nacional del Servicio Civil.
j)	Podrá suscribir convenios de gestión con los gobiernos regionales en materia de su competencia.

3.2. Mecanismos Judiciales



Al no considerarse las relaciones de trabajo en la economía informal, como relaciones laborales dependientes, o no estar reguladas al amparo de la Ley de la Actividad Privada DL.728, la mayoría de trabajadores autoempleados no pueden demandar por despido arbitrario, beneficios sociales, pago de remuneraciones u otras materias que la Ley Procesal Laboral contempla para los trabajadores asalariados.

Las relaciones laborales en el contexto del autoempleo y la economía informal, son un campo relativamente inexplorado por las organizaciones sindicales nacionales, en cuanto materia judicial. No obstante, esta no es la única situación, donde se puede accionar judicialmente para el caso de las relaciones laborales encubiertas, desnaturalizadas, muchas de ellas propias de la economía informal, la inspección laboral provee elementos probatorios como las actas inspectivas, que pueden presentarse como elementos de prueba para una eventual demanda judicial.

De esta manera, se abre la posibilidad de demandar como derechos constitucionales, las violaciones a los derechos de los trabajadores autoempleados, así tenemos que, los derechos al trabajo, a la igualdad ante la ley, a la no discriminación, a la libertad sindical, a la de reunión y a la de libre tránsito, son materias que pueden demandarse en la vía constitucional (ejemplo, sentencia recaída en el Expediente N.º 2016-2004).

Es importante señalar también que la estrategia para alcanzar el pleno ejercicio de derechos y el trabajo decente, requiere contemplar diversos mecanismos, no debiéndose desdeñar la interposición de demandas, donde muchas veces, la instrumentalización política de las demandas judiciales, pueden lograr la toma de decisiones de parte de las autoridades a favor de los trabajadores y sus organizaciones.

3.3. Diálogo Social y Transición a la Formalidad

Las políticas institucionales referentes a la problemática de la economía informal en los distintos niveles de gobierno, están concebidas desde un enfoque liberal, orientadas a la promoción y formalización del emprendimiento, basada en incentivos, estándares flexibles y simplificados de formalización jurídica, tributaria y de autorización de sus operaciones.

Este enfoque sitúa a un sector de los/as trabajadores/as de la economía informal, como agentes económicos y/o inversionistas del sector de la micro y pequeña empresa; que deben ser reconocidos y regulados como unidades económicas o de producción formales, mediante un sistema normativo que les otorga implícitamente la condición de potenciales empleadores, contribuyentes y sujetos de crédito.

En Perú, trabajadoras y trabajadores en empleo informal cuentan con algunos **mecanismos de participación social** donde pueden presentar sus propuestas y negociar sobre diversas situaciones.

Estos mecanismos son:

- El **Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE)**, órgano de carácter tripartito, de nivel nacional y regional, que cuenta con una **Comisión Especial de Economía Informal**, constituida en mayo del 2007, pero que actualmente no tiene operatividad.

- El **Consejo Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo**, instalado el 2012.
- Instancias como el **Acuerdo Nacional** y la **Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza**. Cabe señalar que hasta el momento, la participación en las instancias antes mencionadas se realiza a través de las Centrales y Confederaciones Sindicales Nacionales acreditadas y reconocidas.

Por otro lado, también existen posibilidades de participación a nivel municipal a través de los **procesos de presupuesto participativo**, a fin de dar “opinión y presentar propuestas sobre la definición del presupuesto y otros temas inherentes a la problemática de su acción ocupacional en el ámbito local”.

El año 2014 un amplio conjunto de organizaciones de trabajadores del comercio ambulatorio y popular logró concertar con la Municipalidad Metropolitana de Lima, la Ordenanza N° 1787 que regulaba el uso de la vía pública para desempeñar su trabajo

INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES, SEGÚN CARACTERÍSTICAS Y RELACIÓN CON EL SECTOR INFORMAL		
INSTRUMENTO DE GESTIÓN	CARACTERÍSTICAS	RELACIÓN CON EL TRABAJO DECENTE Y EL TRÁNSITO A LA FORMALIDAD
Reglamento de Organización y Funciones Base Legal: → Ley 27972 - Art. 9º, Numeral 3 → D.S. N° 043-2006-PCM.	Define la organización interna del Gobierno Local, en unidades orgánicas de línea, apoyo, control, y coordinación. Determina el organigrama del Gobierno Local.	Puede institucionalizar y ampliar y/o profundizar espacios de concertación y diálogo social.
Consejo de Coordinación Local Base Legal: → Ley 27972, Art. 7º	Define la participación de las organizaciones e instituciones del tejido social del municipio.	Puede promover la organización, participación y diversidad de los actores locales según el tejido social y económico de cada municipalidad.
Plan de Desarrollo Local Concertado Base Legal: → Ley N° 27972, Art.9, Numeral 1 y Art. 97	Define la visión de futuro, las prioridades y estrategias concertadas del municipio.	Puede institucionalizar estrategias y líneas de intervención para la promoción del trabajo decente y la transición a la formalidad con enfoques de género, juventud y vulnerabilidad.
Presupuesto Participativo Base Legal: → Ley, 27972, Art.9, Numeral 1. → Ley 28411, Art. 71, Numeral 7.1.	Define las prioridades de inversión y gasto público de la municipalidad, de forma concertada con las y los representantes de las organizaciones locales, acorde a lo establecido en sus planes de desarrollo.	Puede institucionalizar el financiamiento progresivo de las estrategias y líneas de intervención para la promoción del trabajo decente y la transición a la formalidad.

Elaboración: Rafael Blancas Chauca

Fuente: Ley Orgánica de Municipalidades - Ley del Presupuesto Participativo.



La percepción negativa que tienen, tanto los gobiernos municipales como la opinión pública, en torno a los vendedores ambulantes y el trabajo autoempleado que se realiza en la calle, se convierte en un obstáculo para el reconocimiento de los aportes que este sector hace a la ciudad, entre los que se encuentran las contribuciones a través del pago de impuestos, la creación de empleo, el pago de servicios de la ciudad, los servicios de limpieza y seguridad en espacios públicos.

La participación de los trabajadores autoempleados o en situación de informalidad, en la mayoría de los casos, no está institucionalizada, no se desarrolla de forma articulada, sino coyuntural; y por lo general, la estructura organizativa vigente de las municipalidades -definida por los Reglamentos de Organización y Funciones- no contemplan espacios consultivos y de diálogo social en torno a la problemática y concertación de políticas locales dirigidas al sector informal; así como tampoco contemplan espacios de diálogo que incluyan la participación directa de sus organizaciones.

En tanto, se advierte que son los órganos de línea de cada municipalidad, en los que recae la facultad de implementar y gestionar políticas, programas y planes, enfocados al trabajo en la vía pública y a la formalización de las unidades económico - productivas del sector informal. La característica en común de las estrategias municipales implementadas hasta el momento, es su orientación al desarrollo de **capacidades para el emprendimiento y la empleabilidad**; así como al **fortalecimiento de la capacidad financiera de grupos organizados**, que han sido previamente censados y delimitados, dotándolos de instrumentos para el micro ahorro asociativo, el afianzamiento y el apalancamiento corporativo, que en determinados casos ha sido facilitado por la corporación municipal.

Como ejemplo de estas estrategias municipales, podemos identificar quince programas vinculados al empleo y al sector informal que gestionó la Municipalidad Metropolitana de Lima -todos ellos implementados y dirigidos desde sus órganos de línea-encargados de identificar, seleccionar y organizar a los grupos beneficiarios. Para efectos de planificación de políticas públicas, resulta pertinente la medición tripartita de este tipo de programas, para evaluar la consistencia técnica, los resultados, el impacto alcanzado y su sostenibilidad

El Diálogo Social: Consulta a las organizaciones de trabajadores y empleadores



Para la Oficina Internacional del Trabajo, el diálogo social comprende todo tipo de negociación, consulta o, simplemente, intercambio de información entre los representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, sobre temas de interés común relativos a la política económica y social.

La OIT considera al diálogo social como el mejor mecanismo para promover mejores condiciones de vida y de trabajo, así como la justicia social. Es un instrumento para el buen gobierno en varias esferas, y no sólo es pertinente con respecto al proceso de globalización, sino en general, a cualquier esfuerzo desplegado a fin de mejorar el rendimiento de la economía y fomentar la competitividad en la misma, y de lograr una sociedad más estable y equitativa en su conjunto

El Gobierno Peruano ratificó el 08 de noviembre del 2004, el **Convenio 144 sobre la Consulta Tripartita**, el mismo que establece, en su Artículo 5, que las autoridades deberán celebrar consultas sobre a empleadores y trabajadores sobre:

- a) Las respuestas del gobierno a los cuestionarios que se revisarán en la Conferencia Internacional del Trabajo y los comentarios sobre los proyectos de texto que discutirá la Conferencia.
 - b) Las propuestas que se presenten a las autoridades competentes en relación con la sumisión de los convenios y recomendaciones.
 - c) El reexamen a intervalos apropiados de convenios no ratificados y de recomendaciones a las que no se haya dado aún efecto para estudiar qué medidas podrían tomarse para promover su puesta en práctica y su ratificación eventual;
 - d) Aspectos planteados en las memorias que hayan de comunicarse a la Oficina Internacional del Trabajo.
 - e) Las propuestas de denuncia de convenios ratificados.
- Asimismo, se plantea que dichas consultas se realizarán en intervalos apropiados establecidos de común acuerdo con empleadores y trabajadores, por lo menos una vez en el año
- f) Asimismo, se plantea que dichas consultas se realizarán en intervalos apropiados establecidos de común acuerdo con empleadores y trabajadores, por lo menos una vez en el año.

Por su parte, el **Comité de Libertad Sindical de la OIT** establece una serie de pautas relacionadas a la consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Señala que para el equilibrio de la situación social de un país es importante la consulta regular a los medios representativos de los empleadores y de los trabajadores, sin hacer excepción alguna en función de las opciones filosóficas o políticas que estos puedan tener.

El Comité destaca que debería atribuirse importancia al principio de la consulta y colaboración entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores por sectores y a nivel nacional.

El objetivo de la consulta sería lograr que las autoridades públicas competentes recaben, en forma adecuada las opiniones, el asesoramiento y la asistencia a las organizaciones de empleadores y de trabajadores respecto a la preparación y la aplicación de la legislación relativa a sus intereses.



De esta manera, los Estados miembros deberían adoptar medidas apropiadas para promover de manera efectiva la consulta y la colaboración en las ramas de actividad económica y en el ámbito nacional entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores sin hacer discriminación de ninguna clase contra estas organizaciones.

La consulta tripartita tiene que darse **antes de que el Gobierno someta un proyecto a las instancias legislativas o establezca una política laboral, social o económica**; y por tanto, debe reinar la buena fe, la confianza y el respeto mutuo, facilitando el tiempo suficiente para que las partes puedan expresar sus puntos de vista y discutirlos en profundidad. El Gobierno también debe **velar porque se garantice el peso necesario a los acuerdos** a los que las organizaciones de trabajadores y de empleadores hayan llegado, sólo de esta forma será posible cumplir con el fin que tiene la consulta que es poder llegar a un compromiso adecuado de todas las partes implicadas.

El Comité ha subrayado el interés de consultar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la preparación y elaboración de una legislación que afecta a sus intereses, para ello los gobiernos deberán prestar importancia a la realización de una consulta previa con las organizaciones de empleadores y de trabajadores antes de que se adopte cualquier ley en el terreno del derecho del trabajo.

Con respecto al empleo informal que pudiera presentarse por medidas en el sector público o como resultado de una mayor flexibilidad laboral (como la generalización de los contratos de corta duración), si bien no podría considerarse en sí una violación de la libertad sindical, si resulta conveniente que por el impacto de las consecuencias y cambios que tendrían en el terreno social y sindical medidas de este tipo, en particular debido a la mayor precariedad en el empleo que puede derivarse de ello, sería necesario que las organizaciones de empleadores y de trabajadores fueran consultadas sobre el alcance y las modalidades de las medidas decididas por las autoridades.

Transición de la Economía Informal a la Formalidad

Como ya se mencionó, el instrumento que aborda de manera específica la temática de la informalidad y establece valiosas recomendaciones para transitar hacia una formalización responsable, progresiva e inclusiva es la **Recomendación 204 de la "Transición de la Economía Informal a la Economía Formal"**. Esta normativa, si bien no requiere la ratificación por parte de los Estados, si es necesario realizar el proceso de sumisión

¿Qué es el proceso de sumisión?

Es la obligación que tienen los Estados Miembros de someter los convenios y las recomendaciones a las autoridades competentes nacionales.

Solo los convenios entran en vigor luego de la ratificación por parte de un país. En el caso de una recomendación, como la R204, se establecen los siguientes lineamientos para el proceso de sumisión por parte de los Estados Miembros



1. La recomendación debe comunicarse a todos los Miembros para su examen, a fin de ponerla en ejecución por medio de la legislación nacional o de otro modo.
2. Cada uno de los Miembros se obliga a someter la recomendación, en el término de un año a partir de la clausura de la reunión de la Conferencia (o cuando por circunstancias excepcionales no pueda hacerse en el término de un año, tan pronto sea posible, pero nunca más de dieciocho meses), a las autoridades a quienes compete el asunto, a efecto de que le den forma de ley o adopten otras medidas.
3. Los Países Miembros informarán al Director General de la OIT sobre las medidas adoptadas para someter la recomendación a las autoridades competentes, comunicándole, al mismo tiempo, los datos relativos a las autoridades consideradas competentes y a las medidas por ellas adoptadas.

Hasta la fecha el Perú no ha cumplido con el proceso de sumisión a la Recomendación 204 para concretar medidas y adecuación normativa orientada a implementar las propuestas para la transición de la economía informal a la formal, pese a representar el empleo informal más del 70% de la fuerza laboral del país. Del mismo modo, las organizaciones de trabajadores y empleadores tienen el desafío de asumir e implementar las diferentes propuestas que contiene la mencionada recomendación.

En el siguiente link se puede observar el seguimiento del proceso de sumisión a la R204:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:13300:0::NO::P13300_INSTRUMENT_ID:3243110

IV. Conclusiones

A nivel de legislación:

- Debe considerarse la posibilidad de elaborar una ley marco que regule el trabajo autoempleado, o de la economía informal, uno que regule a este grupo de trabajadores con sus particularidades, y que permita integrarlos a la formalidad garantizando sus derechos laborales.
- Debe realizarse una campaña de información llamando la atención sobre la importancia y características del trabajo en la economía informal y de la situación de desprotección en que se encuentran sus trabajadores.
- Debería darse un incentivo a los empresarios y trabajadores para que cumplan con el registro de sus trabajadores a fin de hacer cumplir con normas mínimas de protección social y laboral.
- La administración de SUNAFIL, debe instruir a los inspectores de trabajo para indagar por la presencia de trabajadores con contratos desnaturalizados, trabajadores informales, sin relación contractual, en las empresas de las sub-ramas donde tienen importante presencia. En tal sentido, deberán buscarse nuevas formas o sistemas para detectar el trabajo encubierto informal en las ramas en las que se concentra, por ejemplo, revisando la concentración de la facturación a bajos precios y regular en determinados productores.
- Es necesario incentivar y fomentar la afiliación a la seguridad social y propiciar una simplificación de los trámites para la inscripción de los trabajadores autoempleados, así como para el pago de las cotizaciones o aportes mediante montos mensuales fijos, con cargo a regularizarlos.
- Existe una real necesidad de que el trabajo informal sea registrado y regulado para que el trabajador cuente con la debida protección.
- Debe incidirse además en mejores leyes y reglamentos, de esta forma, tenemos que la estrategia gremial no solo es de incidencia si no de acciones legales, políticas y administrativas, todas ellas deben configurar un marco de protección de derechos que sea real y viable, en ese sentido por ejemplo, los Convenios de la OIT y Recomendaciones, como la Recomendación 204 para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal, deben implementarse como regla general para las posteriores medidas legislativas sobre trabajo en la economía informal.

A nivel organizativo:

- Es necesario fomentar la organización sindical de estos trabajadores a todo nivel, es decir no limitarse solo a organizaciones de naturaleza civil como las asociaciones.
- Desde la perspectiva del sindicato pueden representar a sus miembros en instancias de gobierno central, local o regional, a través de los Consejos Regionales de Trabajo, los Consejos Regionales de Seguridad y Salud en el Trabajo y otras instancias de diálogo social.
- Las organizaciones de trabajadores deben hacer uso de los mecanismos de defensa de sus derechos, tanto en instancias nacionales como internacionales, de esta forma, es importante recordar que en tanto no se regulen adecuadamente las relaciones de trabajo en la economía informal, los derechos de estos trabajadores deben consolidarse a través del sistema de control normativo en la vía laboral, o a través de los medios de control constitucional

Bibliografía

- ASOCIACIÓN AURORA VIVAR. “Trabajadoras del Hogar en el Perú: Diagnóstico y Línea de Base”. Lima, diciembre 2007.
- BANCO MUNDIAL. “Informalidad: Escape y Exclusión”. Washington, 2007.
- CONVENIO OIT N° 87. Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación. Julio, 1948.
- CONVENIO OIT N° 98. Convenio sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva. Julio, 1949.
- LEY N° 10674. Ley de Protección y asistencia a favor de los expendedores de diarios, revistas y billetes de lotería. 5 de octubre de 1946.
- LEY N° 27475. Ley que regula la actividad del lustrabotas. 5 de junio de 2001.
- LEY N° 27597. Ley que modifica la Ley 27475 que regula la actividad del lustrabotas. 13 de diciembre de 2001.
- LEY N° 27972. Ley Orgánica de Municipalidades. 27 de mayo de 2003.
- LEY N° 27986. Ley de los Trabajadores Del Hogar. 3 de junio de 2003.
- LEY N° 28806. Ley General de Inspección del Trabajo. 22 de julio de 2006.
- LEY N° 29419. Ley que regula la actividad de los recicladores en el Perú. 07 de octubre del 2009.
- LEY N° 29783. Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo. 20 de agosto de 2011.
- DECRETO SUPREMO N° 005-91-TR. Reconocen al Trabajador ambulante la calidad jurídica de trabajador autónomo ambulatorio. 1 de enero de 1991.
- DS N° 010-2003-TR. Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. 5 de octubre de 2003.
- DS N° 001-2005-TR. Aprueban el Reglamento Interno de Organización y Funciones del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo. 15 de abril de 2005.
- DS N° 005-2010-MINAM. Reglamento de la Ley N° 29419, que Regula la Actividad de los Recicladores. 3 de junio 2010.
- INEI. Producción y Empleo Informal en el Perú: Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007 – 2012.
- INEI. Producción y Empleo Informal en el Perú: Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007 – 2015.
- RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 022-91-TR. Establecen las normas que deben cumplir los trabajadores autónomos ambulantes, protegidos por el Decreto Supremo No. 005-91-TR. 7 de febrero de 1991.
- RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 208-2011-TR. Disponen Pre Publicación del Proyecto de Ley del Trabajador Autoempleado en el Portal Institucional del Ministerio. 26 de julio de 2011.
- RESOLUCIÓN DE SUPERINTENDENCIA N° 245-2008/SUNAT. Facilitan la declaración y/o pago de las contribuciones a la seguridad social de los empleadores de Trabajadores del Hogar. 31 de diciembre de 2009.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO - OIT. Informe V (1) Conferencia Internacional del Trabajo 104.ª Reunión, 2015. La Transición de la Economía Informal a la Economía Formal. Ginebra, 2014.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO - OIT. MARCOS-SÁNCHEZ, José; RODRÍGUEZ CALDERÓN, Eduardo. Manual para la Defensa de la Libertad Sindical. 3ª. ed. Lima: OIT/ Oficina Regional, 2007.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO - OIT. LEDESMA Carlos. Estudio regional sobre trabajo autónomo y economía informal. Delimitación conceptual y análisis normativo Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2013.

- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO - OIT. Libertad sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, quinta edición (revisada), 2006.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO - OIT. Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo. Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. Ginebra, 2006.
- ORDENANZA MUNICIPAL N° 857-2004-MLM. Regulan procedimientos de autorización municipal vinculados al funcionamiento de establecimientos en el ámbito del Cercado de Lima y constituyen Comité para la Formalización de la Inversión Privada. 30 de octubre de 2005.
- PROYECTO DE LEY. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Proyecto de Ley del Trabajador Autoempleado, Resolución Ministerial No. 208-2011-TR, 26 de julio de 2011.
- Municipalidad de Lima Metropolitana. Ordenanza Metropolitana 1787 que Reglamenta el Comercio en los Espacios Públicos en Lima Metropolitana, del 06 de Mayo 2014.
- Municipalidad Metropolitana de Lima. Ordenanza 1933 que incorpora, modifica y deroga Disposiciones de la Ordenanza 1787 que regula el comercio ambulatorio en los espacios públicos de Lima Metropolitana, del 11 de Febrero 2016.
- CASALÍ, Pablo. Los Trabajadores Independientes y la Seguridad Social en el Perú, Lima: OIT, 2012.

Sitios Web y Bases de Datos en Línea

- **ILOLEX:** Base de datos sobre las Normas Internacionales del Trabajo: www.ilo.org/ilolex/spanish/
- **NATLEX:** Base de datos bibliográficos de leyes nacionales sobre trabajo, seguridad social y derechos humanos conexos. <http://www.ilo.org/global/lang-es/index.htm>.
- **APPLIS:** Información sobre ratificaciones, comentarios de la Comisión de Expertos y obligaciones de los Estados relacionadas con la presentación de informes: <http://www.ilo.org/global/lang-es/index.htm>
- **NORMLEX:** Base de datos que ofrece información sobre las Normas Internacionales del Trabajo y sobre legislación nacional. Se accede a través de la página web: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:1:0>

ANEXO 1: MODELO DE RECLAMACIÓN

Señor

DIRECTOR GENERAL DE LA OIT.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO OIT

Route Desmorillons 4 Ch-1211

Ginebra, Suiza.

Asunto: RECLAMACIÓN CONTRA EL GOBIERNO PERUANO POR VIOLACIÓN DE DIVERSOS CONVENIOS DE LA OIT

LA CENTRAL organización sindical de tercer grado debidamente inscrita en el Registro Oficial N° – MTPS, debidamente representada por su, identificado con DNI N°, y identificado con DNI N°; En calidad de Secretario General con domicilio para efectos de la presente reclamación en ante usted nos presentamos y decimos:

Que, nos dirigimos a ustedes en nombre de nuestra organización Con el fin de interponer reclamación en virtud del **Artículo 24** de la Constitución de la OIT por violación a los convenios:

1.).....

2.).....

I. DE LOS HECHOS QUE SUSTENTAN LA RECLAMACIÓN

Narrar de manera los hechos que originan la reclamación, como por ejemplo, la imposibilidad de negociar colectivamente o de huelga, por determinado dispositivo legal que lo prohíbe, normas de inferior jerarquía que impiden el acceso a derechos en el trabajo, políticas, y en general cualquier accionar del Estado que por comisión u omisión imposibilite al ejercicio de derechos en el trabajo.

II. DE LOS INCUMPLIMIENTOS DEL ESTADO PERUANO

Señalar de qué manera el Estado viola sus obligaciones de respetar los convenios de la OIT, si de manera expresa al dar leyes atentatorias contra los convenios, o por no efectuar el control normativo que da pie a incumplimientos de parte de terceros.

III. MEDIOS PROBATORIOS.

Leyes, reglamentos, ordenanzas, sentencias y en general normas del Estado que violan los convenios. Ordenados de forma numérica.

IV. DOCUMENTOS ANEXOS.

Además de los dispositivos legales, medios probatorios como declaraciones de testigos, pericias, y todo cuanto pueda sustentar la reclamación.

En virtud de lo anteriormente expuesto, SOLICITAMOS A LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO que tenga a bien admitir esta reclamación y documentos anexos y, tras someterla al examen de los órganos correspondientes para la comprobación de las violaciones de derechos denunciadas, acuerde realizar las observaciones y requerimientos pertinentes al Gobierno Peruano sobre los incumplimientos comprobadas e invitarle a tomar las medidas adecuadas para el pleno respeto y cumplimiento de los derechos que resulten conculcados.

Lima, de del 20.....

ANEXO 2: MODELO DE QUEJA ANTE LA OIT

Señor

DIRECTOR GENERAL DE LA OIT.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO OIT

Route Desmorillons 4 Ch-1211

Ginebra, Suiza.

Asunto: QUEJA CONTRA EL GOBIERNO PERUANO POR VIOLACIÓN DE CONVENIOS DE LA OIT

LA CENTRAL organización sindical de tercer grado debidamente inscrita en el Registro Oficial N° – MTPS, debidamente representada por su, identificado con DNI N°, y identificado con DNI N°; en calidad de Secretario General con domicilio para efectos de la presente reclamación en ante usted nos presentamos y decimos:

Que, por medio del presente escrito formula **QUEJA** contra el **GOBIERNO PERUANO**, por violación de **derechos humanos fundamentales y libertades sindicales respecto a La negociación colectiva y la libertad sindical**, con vulneración de los Convenios de la OIT N°s. 87 y 98, ratificados por el Perú.

Que, la Central..... es una organización sindical representativa de los trabajadores afiliados a la misma en todo al ámbito del Estado Peruano y, en consecuencia, tiene atribuida por las leyes peruanas plena legitimidad para representar los intereses de sus afiliados entre los cuales se cuenta el sindicato, y todos los trabajadores afectados. Tal legitimidad la ostenta frente a las instituciones Internacionales y, asimismo, dado su carácter de organización sindical nacional, también reconocida por las normas de la OIT para la presentación de esta queja la que le confiere la capacidad legal suficiente para su tramitación y solicitud de las pretensiones deducidas.

Que el Gobierno Peruano es contraparte en este procedimiento, en su calidad de representante del Estado Peruano y como principal promotor de las normas y prácticas restrictivas de derechos que se denuncian.

Que en virtud de los arts. 24 y 26 de la Constitución de la OIT, se prevén los procedimientos de reclamación o queja para supuestos especiales de incumplimiento de Convenios de la OIT siendo el Comité de Libertad Sindical el órgano que tiene atribuida la función de conocer los casos en los que se refieran a la materia de libertad sindical.

I. DE LOS HECHOS QUE SUSTENTAN LA QUEJA

Narrar de manera los hechos que originan la reclamación, como por ejemplo, la imposibilidad de negociar colectivamente o de huelga, por determinado dispositivo legal que lo prohíbe, normas de inferior jerarquía que impiden el acceso a derechos en el trabajo, políticas, y en general cualquier accionar del Estado que por comisión u omisión imposibilite al ejercicio de derechos en el trabajo.

II. DE LOS INCUMPLIMIENTOS DEL ESTADO PERUANO:

Señalar de qué manera el Estado viola sus obligaciones de respetar los convenios de la OIT, si de manera expresa al dar leyes atentatorias contra los convenios, o por no efectuar el control normativo que da pie a incumplimientos de parte de terceros.

III. MEDIOS PROBATORIOS.

Leyes, reglamentos, ordenanzas, sentencias normas del Estado y documentos que violan los convenios, ordenados numéricamente.

IV. DOCUMENTOS ANEXOS.

Además de los dispositivos legales, medios probatorios como declaraciones de testigos, pericias, y todo cuanto pueda sustentar la reclamación.

En virtud de lo anteriormente expuesto, SOLICITAMOS A LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO que tenga a bien admitir esta queja y documentos anexos y, tras someterla al examen de los órganos correspondientes para la comprobación de las violaciones de derechos denunciadas, acuerde realizar las observaciones y requerimientos pertinentes al Gobierno Peruano sobre los incumplimientos comprobadas e invitarle a tomar las medidas adecuadas para el pleno respeto y cumplimiento de los derechos que resulten conculcados.

Lima, de del 20.....

ANEXO 3: MODELO DE SOLICITUD DE INSPECCIÓN LABORAL

Solicita: INSPECCIÓN LABORAL

SEÑOR INTENDENTE DE LIMA METROPOLITANA DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL.

La organización, inscrita en el Registro Oficial N°, debidamente representada por su Secretario General Sr, identificado con DNI N°, con domicilio en, ante usted nos presentamos y decimos:

Que, nos dirigimos a usted para solicitar, ordene se inicie la diligencia administrativa de inspección laboral a(centro de trabajo), ubicado en :

Por los siguientes fundamentos de hecho y de Derecho:

I. Bienes Jurídicos vulnerados:

Señalar que norma sociolaboral se ha incumplido, como por ejemplo, la Ley de Seguridad y salud en el trabajo Ley N° 29783.

II. Fundamentación de hecho:

Explicar detalladamente, en qué consiste la violación a la ley, que hechos violan la ley, y quienes son los responsables.

III. Fundamentación legal:

Sustentamos nuestro pedido de intervención mediante la inspección laboral en las siguientes normas legales:

- a. Ley General de Inspección del Trabajo Ley N° 28806.
- b. Constitución Política del Estado
- c.
- d.(nomas específicas)

IV. Antecedentes normativos:

Señalar que normas se han violado especificando artículos y de qué manera el accionar de los responsables vulnera la norma, si existieran otras normas que tengan relación con ellas, también nombrarlas

V. Medios probatorios:

Poner aquí los medios que prueban la violación, los de mayor importancia y claridad primero.

Sin embargo, y para más abundamiento, ofrecemos los siguientes documentos: (Fotografías, testimonios, denuncias, lesionados, etc.).

Por tanto: Solicito a usted Sr. Intendente ordene se dé inicio al procedimiento de inspección laboral, a fin de verificar las situaciones denunciadas. Por los fundamentos de hecho y derecho arriba expuestos.

ANEXO 4: MODELO DE ACTA DE FUNDACIÓN DE SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA

ACTA DE ASAMBLEA GENERAL.

En la Ciudad de, a los días del mes de del dos mil, siendo las 13:00 horas se reunieron en el local institucional sito, los trabajadores firmantes de la presente acta con la finalidad de constituirse en un organismo sindical, de conformidad con lo establecido por la Constitución Política del Estado, los convenios suscritos por la Organización Internacional del Trabajo -OIT- y las normas legales que la regulan.

La convocatoria a la Asamblea General fue debidamente hecha con más de una semana de anticipación por el Comité Organizador conformado por los compañeros:, quien presidirá la asamblea y como Secretario, designados para desempeñar tales cargos en la presente sesión de constitución.

El Presidente declaró instalada la sesión, pasando a tratar los asuntos materia de agenda.

ORDEN DEL DÍA.-

Todos los asistentes, luego de debatir ampliamente, acordaron por unanimidad debatir los siguientes puntos de agenda:

1. Fundación del SINDICATO DE
2. Aprobación de Estatutos.
3. Elección de Junta Directiva.
4. Otorgamiento de poderes

Iniciada la asamblea la totalidad de los trabajadores allí reunidos acuerdan discutir la fundación del SINDICATO DE, Asimismo el Presidente toma la palabra, manifestando la necesidad de fundar un sindicato de trabajadores de la empresa, por cuanto la sindicación es un derecho humano básico el cual se consagra en la Constitución Política del Perú, careciendo de una organización la cual pueda representar legalmente a los trabajadores de la empresa, en particular, los cuales hasta el momento no cuentan con una organización que defienda sus derechos sociolaborales bajo los principios del Trabajo Decente.

Propuestas ambas, la de fundar un sindicato de empresa, y la de señalar su denominación como:, y sus siglasque fueron aprobadas por unanimidad por todos los asistentes a la presente asamblea, consignando su firma en la presente acta en señal de aprobación.

Segundo punto de agenda. El sindicato se registrará por el siguiente estatuto: (Se transcribe el respectivo Estatuto elaborado)

Tercer punto de agenda: Haciéndose necesaria la elección de Junta Directiva, y debido a lo reciente de las normas estatutarias, el Presidente solicita se apruebe por única vez y de manera excepcional, la dispensa del cumplimiento de los requisitos señalados en los **Arts.41 al 45º** del Estatuto, para la elección de Junta Directiva, proponiendo que se haga la elección por lista única y a mano alzada, propuesta que fue aceptada **por unanimidad** de todos los asistentes a la asamblea.

Aceptado esto, se debate la conformación de una lista única, la cual redactada, se procede a aprobar por votación a mano alzada y a un voto por participante, la cual con la **participación de votos a favor, ninguno en contra, sin abstenciones**, se aprueba por **unanimidad** la lista única de Junta Directiva para el periodo comprendido del de del 201... al de del 201...., quedando por tanto, válidamente electa la Junta Directiva de acuerdo a la siguiente nomina:

Nómina del SINDICATO DE vigente del de del 201... al de del 201....

	CARGO	NOMBRE
01	SECRETARIO GENERAL	
02	SECRETARIO DE DEFENSA	
03	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN	
04	SECRETARIO DE ECONOMÍA	
05	SECRETARIO DE ACTAS Y ARCHIVOS	
06	SECRETARIO DE SEGURIDAD Y SALUD	
	EN TRABAJO.	
07	SECRETARIO DE PRENSA Y DIFUSIÓN	
08	SECRETARIO DE DISCIPLINA	
09	SECRETARIO DE CULTURA Y DEPORTE.	

La cual tendrá una duración de dos (02) años:

Culminado el acto electoral con la juramentación de la flamante Junta Directiva, se reasume la asamblea y se pasa a discutir los acuerdos pendientes:

Cuarto punto de agenda: Asimismo, existiendo la necesidad de inscribir estos acuerdos ante la Autoridad Administrativa de Trabajo, y de un asesoría técnica adecuada, se propone facultar expresamente al Sr., identificado con DNI N°, domiciliado en, quien se le designa como representante legal del sindicato, para que actuando individualmente en nombre y representación de todos los miembros del sindicato y, en general, recepcione notificaciones, firme toda clase de documentos públicos y privados destinados a formalizar la constitución de este Sindicato.

Acuerdos:

A continuación el Presidente sometió a debate entre los asistentes las propuestas efectuadas.

Luego de un intercambio de opiniones sobre el particular el Pleno acordó por votación a mano alzada y por UNANIMIDAD de votos a favor, es decir todos los asistentes, aprobar lo siguiente:

1.- Fundación del **SINDICATO DE**

2.- Aprobación de los Estatutos **SINDICATO DE**

3.- Aprobación de la Junta Directiva para el periodo 201...-201....

4.- Otorgamiento de poderes al sr....., tal como se señala en el acta.

No habiendo más asuntos que tratar se leyó, transcribió y aprobó por unanimidad la presente acta y todos los puntos de agenda, suscribiéndola todos los asistentes en señal de conformidad.

El Presidente levantó la sesión siendo las 16:00 horas del díade del dos mil

(Suscriben) Presidente

Secretario,



Av. Camino Real 456 - Torre Real Of. 901, San Isidro, Lima // Apartado 180955, Lima 18
Telfs.: (511) 441 8494 - 441 8454 // Fax 441 8422
Página web: www.fes.org.pe