

## ANALIZANDO EL PROYECTO DE LEY GENERAL DEL TRABAJO

### MESA REDONDA<sup>(1)</sup>

#### PEDRO G. MORALES CORRALES

Profesor de Derecho Individual del Trabajo en la Universidad de Lima.

#### JAVIER NEVES MUJICA

Decano de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.  
Profesor de Derecho Laboral en la Pontificia Universidad Católica del Perú.

#### JORGE TOYAMA MIYAGUSUKU

Profesor de Derecho Laboral en la Pontificia Universidad Católica del Perú.

**I. La primera pregunta que viene a la mente cuando se habla del Proyecto de Ley General del Trabajo es aquella relativa a la estabilidad laboral absoluta que el mismo plantea. El Proyecto señala que es nulo el despido injustificado, debiendo necesariamente probarse la existencia de una causal. ¿Es realmente la estabilidad laboral absoluta lo que el Perú requiere para solucionar sus problemas laborales? Según su opinión, ¿qué consecuencias puede acarrear este artículo para el sector empleador y para la inversión extranjera?**

**MORALES:** La versión preliminar de la Ley General de Trabajo, tal como ha sido aprobada por la Comisión de Trabajo del Congreso de la República, establece en su artículo 164 in fine, como despido nulo el que se realiza sin expresión de causa justa señalada en la Ley, es decir, el despido injustificado. A su vez el artículo 166 señala que si un trabajador ha sido despedido invocándose causa justificada pero que, en el proceso judicial correspondiente, el empleador no logra acreditarla, entonces el trabajador tendría derecho, en ejecución de sentencia, a optar por la indemnización o la reposición, en este último caso con todos los derechos y beneficios que prevé el artículo 170

como efectos de la sentencia que declara nulo el despido (reposición y salarios caídos), es decir, estamos frente a lo que nuestro país conoce como estabilidad absoluta, que nos devuelve a los años 70, en que la realidad de la economía mundial y, en especial la peruana, era distinta.

Indudablemente que la estabilidad laboral absoluta en el Perú más que una solución es un problema; la experiencia traumática de 25 años en que rigió (1970 a 1995) así lo demuestra. La estabilidad absoluta desalienta la contratación de nuevos trabajadores; enrarece el ambiente laboral dentro de la empresa porque el empleador se ve obligado a adoptar medidas extremas de fiscalización y control de sus trabajadores a fin de premunirse de las pruebas necesarias, para poder, en su momento, de ser el caso, despedirlos por las causales previstas por la ley; además, promueve la informalidad, cuya dimensión en el Perú es realmente alarmante (cerca del 70% de la actividad empresarial en nuestro país es informal).

En cuanto a la inversión extranjera, la estabilidad laboral absoluta puede constituir un elemento disuasivo en la medida que países del entorno latinoamericano salvo muy contadas excepciones (Nicaragua y Bolivia) no contemplan

<sup>(1)</sup> La presente sesión estuvo a cargo de Alonso Garmendí Duránberg, alumno del Noveno Ciclo de la Facultad de Derecho de la Universidad de Lima y miembro de la Comisión de Edición de *ADVOCATUS*. Agradecemos a los doctores Liliana Tuboyama Shohama, Gastón Alvarado Caycho y Luis Miguel Almonacid por su valiosa colaboración en la elaboración de la presente sesión.

la reposición como la forma de resarcir el daño ocasionado por un despido injustificado, sino la indemnización que es la solución prácticamente generalizada en el mundo. Normalmente el inversionista previamente realiza un estudio de la realidad y estabilidad jurídica del país donde piensa invertir; y si llega a la conclusión de que en otro país puede lograr mayores ventajas, pues sin duda escogerá ese otro país.

**NEVES:** La restitución de la estabilidad laboral absoluta es la cuestión que ha sido más destacada por los medios de comunicación, finalmente manejados por empresarios opuestos al proyecto de ley. Hay que recordar que este, en su mayor parte, se limita a consolidar la legislación laboral existente; y que, en una pequeña porción, propone importantes cambios, a veces en dirección de favorecer el ejercicio de los derechos de los trabajadores y a veces en dirección de otorgar un margen más amplio de decisión al empresario. Hay abundantes ejemplos de esto último, que incluso los abogados más ligados al patrocinio de intereses empresariales, reconocen.

En materia de regulación del despido, yo suscribo la clasificación formulada por el Tribunal Constitucional en la sentencia del caso Llanos Huasco: hay tres tipos de despido inconstitucionales (incausado, fraudulento y nulo), que deben repararse con la reposición; y uno (injustificado), que es meramente ilegal, por lo que se repara adecuadamente con una indemnización. Las vías idóneas para las acciones las ha precisado el propio Tribunal en la sentencia del caso Baylón Flóres. Así ocurre frecuentemente en el Derecho Internacional y Comparado. No soy, por tanto, partidario de reestablecer la estabilidad absoluta.

Los inversionistas, antes de arriesgar su capital, evalúan un conjunto de factores, entre los que la legislación laboral ocupa un lugar secundario. La seguridad jurídica y ciudadana son, ciertamente, más importantes.

**TOYAMA:** En primer lugar, hay que advertir que el texto de la Ley General del Trabajo es el resumen de todas las propuestas legislativas del Congreso (2001-2007) en materia laboral, y en varios temas no ha tomado en

cuenta el texto consensuado del Consejo Nacional del Trabajo, de tal manera que el resultado es un confuso conjunto de normas que no tienen coherencia. Las disposiciones de la Ley General del Trabajo son: o similares a la actual legislación o generan rigidez y limitaciones.

Hay varias razones por las cuales consideramos que no se debiera admitir la estabilidad laboral absoluta como una regla en el país. La primera, el Proyecto de Reforma Constitucional fue consensuado en el tema laboral por sindicatos y empresa; en él, se estableció que la indemnización era una forma válida de protección ante un despido.

De otro lado, el Tribunal Constitucional ha indicado que la indemnización es una forma de protección constitucional; y, luego, el Congreso no puede expedir una ley sin tener el criterio del Tribunal Constitucional.

En tercer lugar, en Derecho Comparado, la regla es la indemnización, y los Tratados Internacionales—incluyendo los de la OIT—suelen establecer sistemas indemnizados y/o mixtos con reposición. En cuarto lugar, el Banco Mundial ya coloca al Perú como uno de los veinte países más rígidos del mundo en materia laboral, siendo la dificultad en despedir el rubro de mayor rigidez.

Finalmente, la real estabilidad laboral la genera el propio trabajador con su eficiencia y productividad. Una empresa que valora a los buenos trabajadores, no los despide: los incentiva, los reconoce, los promueve.

Consideramos que la estabilidad laboral absoluta como regla no incentiva la inversión privada. Por ello, consideramos que la reposición debiera plantearse para los supuestos de lesión de derechos fundamentales según los criterios del Tribunal Constitucional: razones sindicales, discriminación, incausados—que no compartimos pero lo respetamos—, embarazo, entre otros. Pero, en los demás casos de despido, la protección debiera ser una indemnización.

2. En otros países de Latinoamérica el costo de contratar personal es menor que en el Perú; en términos simples esto significa que es más caro mantener a un

empleado en el régimen legal peruano que en los demás países de la región. De una lectura del Proyecto de Ley General del Trabajo es fácil notar que son pocos los esfuerzos por reducir el número de beneficios que reciben los trabajadores, ¿no es acaso más eficiente plantear una ley que reduzca el costo de la contratación de tal manera que más peruanos puedan acceder al empleo formal en lugar de mantener los costos altos para que sólo unos pocos puedan beneficiarse de él? ¿Estaría usted de acuerdo con afirmar que existe una relación directamente proporcional entre la informalidad y el proteccionismo laboral?

**MORALES:** Lo ideal sería que exista una sola norma laboral, lo suficientemente flexible para que comprenda a todos los trabajadores del país que se encuentran bajo el régimen laboral de la actividad privada; sin embargo, la realidad nos señala lo contrario pues, por ejemplo, existe legislación específica para los trabajadores agrarios y quienes prestan servicios en las micro empresas, que contemplan menores beneficios que el régimen "general"; o respecto de la estabilidad laboral, los contratos de trabajo del régimen de exportación de productos no tradicionales (Decreto Ley 22342) de los años 70, que permite la contratación a plazo fijo sin límite alguno.

Como he expresado, lo ideal sería contar con un solo régimen laboral que reconozca determinados derechos fundamentales como la remuneración mínima, pero establecida por regiones e incluso por actividades, jornada máxima de trabajo, un descanso vacacional más reducido que podría ser de 15 días al año, compensación por tiempo de servicios, participación en las utilidades, y acceso a la seguridad social. Cualquier derecho o beneficio adicional tendría que responder a la situación de la empresa y debería ser fruto de un acuerdo entre las partes, lo cual llevaría a promocionar o fomentar la negociación colectiva que hoy por hoy continúa siendo un tema muy sensible para los empleadores por su desconfianza respecto de los sindicatos, fruto de muchos años de excesiva ideologización que desnaturalizaron la razón de ser de estos entes gremiales.

En cuanto a la última parte de la pregunta, no se puede afirmar que la causa fundamental de la informalidad sea el proteccionismo laboral, toda vez que ella es sólo una de las causas; el tema es multidisciplinario, que tiene que ver con el régimen tributario, administrativo, la capacitación, el asesoramiento técnico, el acceso al crédito, etc., etc. Lo que sí es una verdad de Perogrullo es que para la viabilidad de nuestro país resulta imprescindible que el Gobierno tome la decisión política de analizar las causas de este grave problema nacional para remediarlo mediante la legislación que corresponda dictarse.

**NEVES:** En el Perú hay más remuneraciones por año que en otros países, pero de monto mucho menor. Si comparamos el ingreso global anual estamos en la cola de la región.

El determinismo económico me parece de una simpleza absoluta. No es verdad que a más desregulación y flexibilidad, mayor y mejor empleo. Basta repasar la experiencia peruana reciente: la drástica disminución de derechos ejecutada por la reforma de los años noventa, no acarrió menos informalidad y más empleo. Al contrario, creció la precarización.

El ordenamiento laboral se aplica a los trabajadores dependientes, no a los independientes, lo que deja fuera, de partida, a la mayoría de trabajadores. Esta consecuencia no es imputable a la regulación laboral, sino a la estructura del mercado de trabajo.

La informalidad hay que combatirla desde todos los frentes. La regulación laboral tiene muy poco impacto sobre ella. Lo demás es pura ideología, no sustentada en evidencia empírica. ¿Es verosímil la idea de que los grandes y medianos empresarios formales quieren que haya menores derechos para sus trabajadores porque así los trabajadores que laboran para los pequeños empresarios informales podrán acceder a cierta protección? ¿O es más creíble que buscan su interés inmediato y concreto, pero no pueden explicitarlo, por lo que lo encubren con esa apariencia?

**TOYAMA:** Los estudios técnicos indican que no existe evidencia empírica que la mayor protección laboral sea un estímulo para la inversión privada, más bien representa un

Incentivo hacia el alejamiento de la inversión y un fomento a la informalidad.

Nosotros consideramos que debe apostarse a una regulación "flexisegura". La flexiseguridad importa que se introduzcan modificaciones que flexibilicen ciertos aspectos pero que se profundicen los niveles de protección laboral. Esta regulación "flexisegura" importaría un reenfoque en la manera de enfrentar las modificaciones laborales y podría servir para acercar a las partes laborales a través del diálogo social.

Así, la parte flexible podría centrarse en permitir ceses individuales por razones económicas, graduar algunos beneficios laborales —que, en Derecho Comparado son altos— para nuevos trabajadores, brindar una amnistía para la incorporación en planillas de informales y con costos laborales menores que progresivamente alcancen a los establecidos para toda relación de trabajo (que es la solución propuesta por el Estado para formalizar al Sector Público), etc.

Por su parte, los aspectos de protección pueden concentrarse en mejorar la cobertura geográfica de las fiscalizaciones laborales, reducir aportes tributarios cuando empresas contratan a plazo indeterminado y por tiempo completo, brindar ventajas en licitaciones del Estado a buenos empleadores, conceder ventajas a empresas que apuesten por productividad y capacitación laborales, fijar sistemas de protección social a trabajadores autónomos, etc.

Se trata, en buena cuenta, de encontrar una regulación orientada hacia el equilibrio y equidad en las relaciones laborales (donde trabajadores, empleadores y Estado obtengan mayores ventajas que desventajas) pero sobre la base de un previo proceso de estudios técnicos y objetivos del mercado laboral, que recoja experiencias de otros países, y el necesario diálogo social en el Consejo Nacional del Trabajo

**3. Entrando ya a un análisis más detallado del articulado del Proyecto, el Título Preliminar del mismo plantea que se presumirá que toda prestación personal y remunerada de servicios es subordinada y que entre quien presta un servicio al interior de un centro de trabajo y quien lo aprovecha**

**existe un vínculo laboral. Actualmente la Ley de Productividad y Competitividad Laboral señala que para que se presuma la existencia de un contrato de trabajo debe existir "una prestación personal de servicios remunerados y subordinados". Este cambio planteado por el proyecto, en el cual se elimina el hecho de tener que probar la subordinación, trae serias consecuencias para nuestro país, ya que relaciones que hoy no serían consideradas como laborales, lo serán si el Proyecto de Ley General del Trabajo llega a promulgarse; en su opinión, ¿es esto positivo o negativo?, ¿por qué?**

**MORALES:** La presunción establecida por el artículo V del Título Preliminar, según el cual se presume la existencia de un vínculo laboral entre quien presta un servicio y quien lo recibe, salvo prueba en contrario, si bien, de aprobarse resultará efectiva para formalizar a las empresas tanto públicas como privadas que simulan contratos de servicios de naturaleza civil cuando en el fondo esconden verdaderas relaciones subordinadas, y por ende protegidas por el régimen laboral privado, considero que no se trata de una medida adecuada. Mucho más inteligente es la que va a entrar en vigencia a partir del mes de mayo del año en curso por la cual los empleadores estarán obligados a llevar el Registro de Trabajadores y Prestadores de Servicios (RTPS) a través de medios electrónicos que reemplazará a la tradicional planilla de pagos, y que mensualmente deberá ser enviado, mediante dicha vía electrónica, a la SUNAT quien a su vez informará al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. El RTPS deberá contener no sólo la información de los trabajadores en relación de dependencia, sino a todo tipo de prestación de servicios, entre ellas la locación de servicios o contrato de servicios no personales (para la administración pública), de tal modo, que tanto la SUNAT como el MTPE estarán en capacidad de conocer de la existencia de estos tipos de contratos y fiscalizar en aquellos casos en que se sospeche que exista verdaderos contratos de trabajo bajo el disfraz de contratos de prestación de servicios de naturaleza civil (locación de servicios, contratos de obra, etc.)

De aprobarse el artículo V del Título Preliminar, tal como está contemplado, va a originar serios problemas a los empleadores que requieran verdaderamente de servicios independientes pues tendrán que premunirse de pruebas que determinen tal realidad y que permita desvirtuar la presunción que establece dicha norma sobre la existencia de una relación de naturaleza laboral. Considero que una de las consecuencias de esta disposición será el aumento de la conflictividad y de la carga procesal en los Juzgados de Trabajo, y una vez más el desaliento a la formalización empresarial.

**NEVES:** La Ley de Productividad y Competitividad Laboral no contiene una presunción de laboralidad, ya que si están presentes conjuntamente los tres elementos esenciales de la relación laboral: prestación personal, subordinación y remuneración, no se presume la existencia de aquella, sino que existe de hecho. La presunción es de tipicidad: toda vez que exista una relación laboral, se presumirá su duración indefinida.

La propuesta del proyecto se encamina a combatir la generalizada evasión que se produce en nuestro medio, en el que se ocultan verdaderas relaciones laborales bajo la apariencia de falsas relaciones civiles de locación de servicios. Se favorece la actuación procesal de estos supuestos locadores, ya que si prestan un servicio personal (no a través de una persona jurídica y sin auxiliares ni sustitutos) y reciben una retribución, se presumirá que están subordinados. La presunción no es absoluta, por lo que la actividad probatoria de las partes no desaparece, sino que se facilita la de una de ellas. El juez tendrá que ver si el acreedor fijó el lugar y controló el horario, qué naturaleza tenían las órdenes impartidas, si hubo sanciones, etc.

**TOYAMA:** En nuestro país, los mecanismos de evasión de las normas laborales no son infrecuentes y el principio laboral de primacía de la realidad es uno de los más invocados en los procesos judiciales, administrativos laborales, tributarios y hasta de reestructuración patrimonial. Probablemente, esta realidad generó una redacción con la descrita, estableciéndose una presunción *ius tantum* de

laboralidad: se presume la existencia de un contrato de trabajo si se demuestra la prestación personal y remuneración, de tal manera que el empleador tendrá que acreditar la falta de la subordinación o dependencia.

Con la actual redacción del proyecto, todos los profesionales y técnicos que prestan servicios por cuenta ajena pero en forma externa, están incluidos dentro de la presunción y el empleador tendría que demostrar que no existe una relación laboral, esto es, que no se presenta la subordinación ni elementos o rasgos de laboralidad. En realidad, el objetivo de la norma son las prestaciones subordinadas de trabajo encubiertas, esto es, los casos donde los trabajadores deberían estar incluidos en planillas y gozar de los beneficios laborales pero aparecen formalmente (suscribiendo contratos de locación de servicios u otra modalidad no laboral) como excluidos de tales derechos.

Consideramos que lo más adecuado hubiera sido que se incluyera la presunción de laboralidad más algunos indicios o rasgos sintomáticos de laboralidad, tales como lugar y horarios designados por la empresa, gastos y costos asumidos por la empresa, exclusividad y permanencia en los servicios prestados, inclusión dentro del organigrama, etc.

**4. El artículo 6 del Proyecto de Ley General del Trabajo crea el concepto de "grupo de empresas", definiéndolo como un grupo de empresas jurídicamente independientes que actúan o constituyen una unidad económica y productiva de carácter permanente, sujetas a una dirección única de contenido general. De esta forma, el artículo citado señala que el grupo en su conjunto sería solidariamente responsable por los derechos de un trabajador que haya prestado sus servicios en varias de las empresas que lo conforman. El sector empleador ha planteado su total disconformidad con este artículo, ¿cree usted que crear este concepto es necesario o no?, ¿cuál es su posición al respecto?**

**MORALES:** Si bien es cierto que por primera vez la legislación laboral contaría con



norma propia sobre lo que debe entenderse por "grupo de empresas" y las consecuencias laborales de ello (solidaridad en el pago de derechos y beneficios sociales), sin embargo jurisprudencialmente no es ninguna novedad. Hace muchos años cuando la compensación por tiempo de servicios debía ser pagada al cese sin que mediara depósitos con carácter cancelatorio, se dictaron múltiples resoluciones en que se consagró el criterio de la denominada "unidad económica", a fin de establecer el verdadero tiempo de servicios del trabajador y el monto de la CTS que realmente correspondía ser abonada. Recuérdese que con el régimen anterior de CTS los empleados que ingresaron a prestar servicios hasta el 11 de julio de 1962 no tenían topes en su CTS, lo que sí ocurrió con los que ingresaron con posterioridad, hasta que se estableció el nuevo régimen en 1991 que actualmente regula este beneficio. De ahí la importancia de analizar la existencia de la "unidad económica" a fin de determinar la real antigüedad del servidor en ese grupo de empresas.

En consecuencia, considero que la aprobación de esta norma no debiera causar tanta preocupación al sector empresarial, más aún si en otro tipo de actividades como la bursátil o la bancaria; o, incluso en el caso de transferencia de bienes, la legislación correspondiente (SBS, CONASEV, y Reglamento LIR) regulan la consecuencia de la existencia del grupo empresarial o de la unidad o vinculación económica o empresarial.

**NEVES:** El proyecto responde a una realidad económica tangible. Cada vez hay más grupos económicos que se reconocen y actúan como tales. A veces se produce la rotación de trabajadores entre una y otra empresa del grupo, sin que quede muy claro quién es el empleador responsable por los derechos del trabajador. La situación económica de esas empresas podría ser muy diferente, algunas solventes, otras insolventes. El grupo puede ser una fórmula para incumplir los créditos laborales. La solidaridad me parece la mejor regulación para esta situación.

**TOYAMA:** El concepto de grupo de empresas ya tiene como fuente a la

jurisprudencia en nuestro país y ha sido utilizado para brindar protección a los trabajadores ante supuestos de simulación o evasión a las normas laborales. El Derecho del Trabajo no prevé una regulación contraria o lesiva a los grupos de empresas y estos son reconocidos como válidos, simplemente que debe brindarse una tutela mínima ante los casos donde se utilice a los grupos de empresas como una herramienta de evasión laboral. Pensemos por ejemplo, en un grupo de empresas que concierne a todos los trabajadores en la plantilla de la empresa que no tiene patrimonio, pero estos trabajadores laboran para varias de las empresas del grupo (inclusive, a veces, para una sola de ellas), y en un momento determinado, la empresa deja de pagar los beneficios al personal y se liquida; en este caso concreto, los trabajadores pueden demandar a las otras empresas del grupo el pago de los beneficios adeudados.

Es importante precisar que los grupos empresariales que tienen divisiones empresariales que trabajan con independencia y sin que se aprecien los supuestos de simulación descritos, no están comprendidos en este proyecto.

En la línea descrita, consideramos que no resulta inadecuado que se regule sobre los grupos de empresas, en tanto tal regulación se limite a establecer una responsabilidad de las empresas del grupo cuando se utiliza la figura de grupo de empresas para evadir el cumplimiento de las obligaciones laborales. De esta forma, cuando nos encontremos ante grupos de empresas creadas por razones de estrategia de negocios y no para eludir el derecho laboral, estamos fuera de los alcances de la regulación descrita.

**5. Para finalizar, ¿cuál es su apreciación general del Proyecto de Ley General del Trabajo? ¿Qué necesita este proyecto para convertirse en la solución al problema laboral y a la informalidad que enfrenta el Perú?**

**MORALES:** El Perú es prácticamente el único país en Sudamérica que carece de un Código o una Ley General de Trabajo, sin embargo nos preguntamos si ese hecho justifica por sí mismo la necesidad imperiosa de dictar en nuestro país la

citada ley. Existen serias dudas al respecto, porque en primer lugar la Ley no sería "general", pues apenas se aplicaría a la mediana y gran empresa que ocupa tan sólo al 7.63% de la PEA. (Fuente INEI - ENAHO - MTPE - PEEL 2005). Si esto es así, y en la necesidad de dictarse, sería más conveniente y propio denominarla "Régimen Laboral de la Mediana y Gran Empresa" y extender a las pequeñas empresas el régimen laboral de las micro empresas, previo perfeccionamiento.

De ningún modo puede denominarse "general" por el ámbito en que se aplicará, desde que la micro empresa, principal generadora de puestos de trabajo en el país, u otros sectores laborales como el agrario, o gozan de un régimen laboral especial, o simplemente son informales.

Aún así, los directos destinatarios del proyecto aprobado por la Comisión de Trabajo del Congreso se oponen rotundamente a ella por contener algunos dispositivos que introduzcan rigideces que las devolverán a la terrible experiencia de los años 70' y 80', cuando, además, el mundo de los negocios y la actividad empresarial era absolutamente distinto al actual en que vivimos en un planeta signado por la apertura total de mercados y una competencia sin límites, en que si las empresas no son capaces de adaptarse rápidamente a los cambios, desaparecen, con la consecuente pérdida de la fuente de trabajo.

Un proyecto de ley que concita tanta resistencia hace no aconsejable su aprobación, cuando menos en los términos actuales, en donde se encuentran determinados artículos que desarrollan instituciones laborales tan sensibles como la estabilidad laboral.

Además, ya hemos mencionado en otras oportunidades que el proyecto, amén de diversos defectos de forma, acusa serias inconsistencias de fondo, como por ejemplo el ámbito; no se señala con claridad a quién se aplica; la presunción de vínculo laboral en toda prestación de servicios, lo que incluye a los contratos civiles (artículo V del Título Preliminar); la aplicación de la Ley a los trabajadores autónomos o independientes "en lo que resulte pertinente" (artículo VII del Título Preliminar), cuando en el artículo X del Título Preliminar se señala que

no están comprendidos en esta ley dichos trabajadores; la generalización de los beneficios sociales y estabilidad laboral a los trabajadores en régimen de tiempo parcial (menos de cuatro horas), sin tener en cuenta cómo puede afectar a la generación de trabajo y a determinadas actividades como las de los docentes universitarios contratados en régimen de tiempo parcial; la eliminación del contrato por inicio de actividad, cuando se consagra la estabilidad absoluta, mucho más rígida que la impuesta por el Tribunal Constitucional, la reducción de las jornadas y descansos acumulativos a tres semanas, cuando el Tribunal Constitucional en su resolución aclaratoria (trabajo minero) permite que se extienda a más semanas bajo determinadas condiciones; silencio absoluto respecto de normas de aliento a la productividad y capacitación, fundamentales hoy en día para que una actividad empresarial sea competitiva.

**NEVES:** El proyecto original ha sufrido muchas y graves modificaciones, pero la idea inicial era la de consolidar la legislación, en lo formal, y revisar su contenido, en lo sustancial, para reestablecer el equilibrio perdido con la reforma laboral fujimorista, que algunos quisieran incluso profundizar. Pese a las dificultades, se ha alcanzado un alto nivel de consenso y queda pendiente de concertación una parte pequeña aunque relevante. Me parece que hay disposición para buscar un acuerdo respecto de esta parte.

El proceso de elaboración y aprobación ha sido prolongado y consensual. Se buscó el acuerdo técnico en la Comisión de Expertos que formuló el anteproyecto, el acuerdo social en el Consejo Nacional del Trabajo y el acuerdo político en el Congreso y el gobierno. Todo ello a lo largo de cinco años. Se ha alcanzado, significativamente, en todas las instancias. No hay otra experiencia como esta en la historia de la legislación laboral peruana.

Los aspectos de redacción y armonización deberían correr a cargo de una Comisión Revisora, plural como todas las anteriores.

**TOYAMA:** El Proyecto de Ley General del Trabajo consolida la dispersa actual legislación en un solo texto, regula la relación laboral de los

trabajadores en planillas o aquellos que, de manera fraudulenta, son contratados bajo fuera planillas. Estamos dentro del típico ámbito de actuación del Derecho del Trabajo.

Creemos que, más que ello, importa una regulación diferente, una basada en el Derecho al Empleo. El Derecho al Empleo pretende regular las relaciones laborales dentro del mercado de trabajo, de tal manera que se ocupa de las políticas y mecanismos de generación, promoción y conservación del empleo adecuado y de inserción laboral, de incentivar las mejores prácticas laborales, de propiciar las condiciones adecuadas para que exista un nivel mínimo de cumplimiento y fiscalización de las obligaciones de trabajo.

Los problemas centrales de nuestro país son la calidad de trabajo, los altos niveles de subempleo, la informalidad, la ausencia de políticas de promoción a las buenas prácticas laborales, los bajos índices de

productividad y competitividad laborales, la limitada fiscalización laboral, determinados altos costos laborales, etc. Estos temas no son abordados por la Ley General del Trabajo.

Consideramos que debe implementarse una reforma laboral integral, equitativa, en la cual todas las partes laborales tengan concesiones y ventajas—incluido el Estado—. Dos ejemplos de lo dicho: i) la inversión en capacitación: un crédito tributario para las empresas si existe inversión en capacitación y formación profesional a favor del personal; ii) promoción a buenas prácticas: la ausencia de fiscalización laboral programada para los trabajadores contratados a plazo indeterminado y por tiempo completo.

El debate laboral debería concentrarse en el Derecho al Empleo. El debate, además, debería ser integral y sobre la base de fundamentos técnicos.