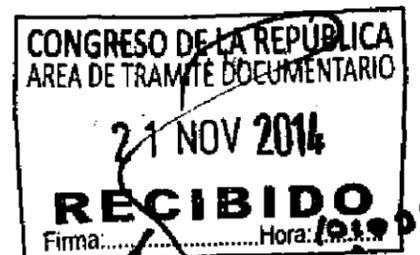


Proyecto de Ley Nº 4008/2014-JE



“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”
“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

Lima, 21 de noviembre de 2014

OFICIO Nº 166 -2014-PR

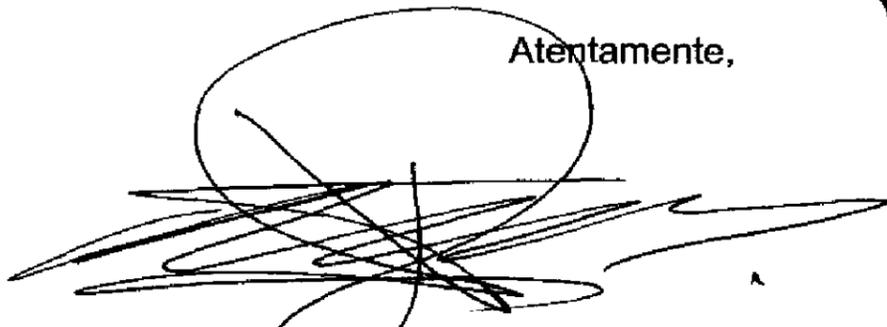
Señora
ANA MARÍA SOLÓRZANO FLORES
Presidenta del Congreso de la República
Presente.-

De nuestra consideración:

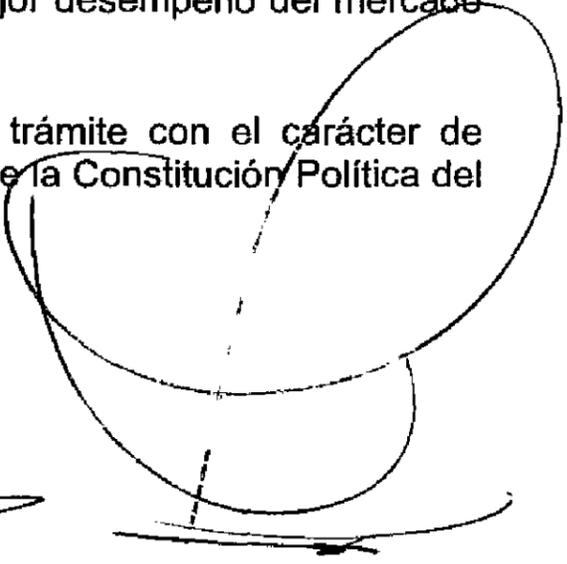
Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 107º de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que promueve el mejor desempeño del mercado laboral.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el Artículo 105º de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,



OLLANTA HUMALA TASSO
Presidente Constitucional de la República



ANA JARA VELÁSQUEZ
Presidenta del Consejo de Ministros

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima,21.....de.....Noviembre.....del 2014.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 4008 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

Legislación, Rurales, Recursos e
Inteligencia Municipal
Trabajo y Seguridad Social . -

JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Ley

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE PROMUEVE EL MEJOR DESEMPEÑO DEL MERCADO LABORAL

Artículo 1.- Objeto de la Ley

El objetivo en la presente Ley es mejorar el desempeño del mercado laboral a través de la reducción de los costos de transacción en la regulación laboral.

Artículo 2.- Modificación del artículo 48 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Modifícase el artículo 48 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, en los términos siguientes:

"Artículo 48.- La extinción de los contratos de trabajo por las causas objetivas previstas en el inciso b) del Artículo 46, sólo procederá en aquellos casos en los que se comprenda a un número de trabajadores no menor al cinco (5) por ciento del total de trabajadores de la empresa, y se sujeta al siguiente procedimiento:

a) La empresa proporcionará al sindicato y a los trabajadores, o sus representantes autorizados, la información pertinente indicando con precisión los motivos que invoca y la nómina de los trabajadores afectados. De este trámite dará cuenta a través de un sistema informático a la Autoridad Administrativa de Trabajo para la apertura del respectivo expediente electrónico;

b) A decisión del trabajador la empresa entablará, con el propio trabajador afectado, o su representante, o el sindicato, las negociaciones para acordar las



2

condiciones de la terminación de los contratos de trabajo o las medidas que puedan adoptarse para evitar o limitar el cese de personal, así como su plazo. Según le corresponda a la parte negociadora, entre tales medidas pueden estar la suspensión temporal de las labores, en forma total o parcial; la disminución de turnos, días u horas de trabajo; la modificación de las condiciones de trabajo; la revisión de las condiciones colectivas vigentes; y cualesquiera otras que puedan coadyuvar a la continuidad de las actividades económicas de la empresa. El acuerdo que adopten tendrá fuerza vinculante;

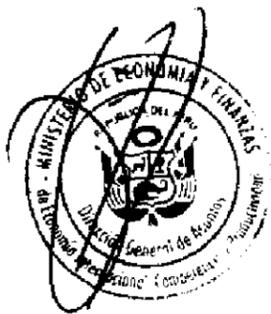
c) En forma simultánea o sucesiva, el empleador presentará, a través del sistema informático, ante la Autoridad Administrativa de Trabajo, una declaración jurada virtual de que se encuentra incurso en la causa objetiva invocada a la que acompañará una pericia de parte en formato virtual que acredite su procedencia, que deberá ser realizada por una empresa auditora, autorizada por la Contraloría General de la República. Asimismo, el empleador podrá solicitar, a través del sistema informático, la suspensión perfecta de labores durante el período que dure el procedimiento, solicitud que se considerará aprobada con la sola recepción de dicha comunicación, sin perjuicio de la verificación posterior a cargo de la Autoridad Inspectiva de Trabajo.

La Autoridad Administrativa de Trabajo, pondrá en conocimiento del sindicato, y a los trabajadores, o sus representantes, la pericia de parte, dentro de las cuarentiocho (48) horas de presentada; los trabajadores podrán presentar pericias adicionales hasta en los quince (15) días hábiles siguientes;

d) Vencido dicho plazo, la Autoridad Administrativa de Trabajo, dentro de las 24 horas siguientes, convocará a reuniones de conciliación, según corresponda, al trabajador, a los representantes de los trabajadores y del empleador, reuniones que deberán llevarse a cabo indefectiblemente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes;

e) Vencidos los plazos a los que se refiere el inciso precedente, la Autoridad Administrativa de Trabajo está obligada a dictar resolución dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, a través del sistema informático, al término de los cuales se entenderá aprobada la solicitud si no existiera resolución. En este caso la Autoridad Administrativa de Trabajo emitirá, mediante el sistema informático, un certificado de solicitud aprobada, que estará disponible desde el día siguiente de vencidos los plazos.

f) Contra la resolución expresa o ficta, cabe recurso de apelación que debe interponerse en un plazo no mayor de tres (3) días hábiles. El recurso deberá ser





Ley

resuelto en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, vencidos los cuales sin que se haya expedido resolución, se tendrá confirmada la resolución recurrida.

Artículo 3.- Modificación de los artículos 8, 9, 15 y 16 de la Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), Modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

Modificase los artículos 8, 9, 15 y 16 de la Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), Modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en los términos siguientes:

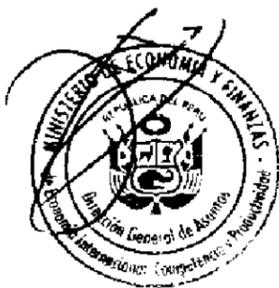
“Artículo 8. Consejo Directivo

El Consejo Directivo es el órgano máximo de la entidad. Es responsable de aprobar las políticas institucionales y la dirección de la entidad. Está integrado por ocho miembros designados para un período de tres años, mediante resolución suprema refrendada por el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo.”

“Artículo 9. Integrantes del Consejo Directivo

9.1 El Consejo Directivo está conformado de la siguiente manera:

- a) El superintendente quien lo preside.
- b) Un representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- c) Un representante de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT).
- d) Un representante de la Presidencia del Consejo de Ministros a propuesta de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir)
- e) Un representante del Seguro Social de Salud (EsSALUD).
- f) Un representante designado por la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR).
- g) Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
- h) Un representante del Ministerio de la Producción.



“Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

El Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión. Expide resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.

El Tribunal está integrado por tres vocales designados mediante resolución suprema, refrendada por el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, a propuesta del Consejo Directivo, el cual planteará una terna por cada puesto de vocal a ser nombrado.

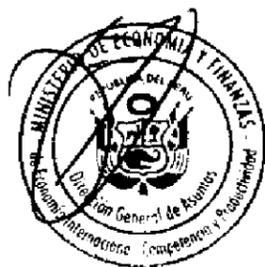
Los vocales del Tribunal permanecen en el cargo durante tres años, renovables por un período adicional, debiendo permanecer en el cargo hasta que los nuevos integrantes hayan sido nombrados.

La creación de salas adicionales fijando sede y jurisdicción requiere autorización mediante decreto supremo.”

“Artículo 16. Requisitos para ser designado Vocal del Tribunal

Son requisitos para ser designado Vocal del Tribunal de Fiscalización Laboral los siguientes:

- a) Ser peruano y ciudadano en ejercicio.*
- b) Tener título profesional, acreditar al menos grado académico de maestría y contar con no menos de diez años de experiencia profesional.*
- c) Acreditar no menos de cinco años de experiencia laboral y/o en investigación en temas sociolaborales.*
- d) No tener inhabilitación vigente para contratar con el Estado ni para el ejercicio de la función pública en el momento de ser postulado para el cargo.*
- e) No haber sido declarado insolvente o haber ejercido cargos directivos en personas jurídicas declaradas en quiebra durante, por lo menos, un año previo a la designación.*





Ley

f) *Gozar de conducta intachable públicamente reconocida.*"

Artículo 4.- Incorporación de los artículos 5-A y 14-A a la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo.

Incorpóranse los artículos 5-a y 14-A a la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, en los términos siguientes:

“Artículo 5-A.- *Los inspectores de trabajo, como parte de sus fiscalizaciones, no pueden avocarse a la evaluación de asuntos que sean objeto de proceso judicial en trámite, o que son de competencia exclusiva del Poder Judicial.*

De identificar los inspectores los supuestos señalados en el párrafo precedente, o de ser estos comunicados mediante escrito que acompañe copia de la resolución que admite a trámite la demanda respectiva, se deberá dar por terminado el proceso de inspección.

El incumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo por parte del inspector constituye falta disciplinaria que será sancionada por la autoridad de inspección del trabajo. La determinación de la sanción, gradualidad y otros criterios serán determinados mediante Decreto Supremo.”

“Artículo 14-A.- *No se podrá realizar más de un proceso de inspección sobre el mismo hecho y sobre el mismo trabajador.”*

Artículo 5.- Incorporación del artículo 47-A del Texto Único Ordenado de la Ley de impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial.

Incorpórase el artículo 47-A del Texto Único Ordenado de la Ley de impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial, aprobado mediante del Decreto Supremo N° 013-2013-PRODUCE, en los siguientes términos:



"Artículo 47-A.- Regulación de derechos y beneficios laborales de trabajadores de las MYPE que se acojan al proceso de formalización

En el caso de las micro y pequeñas empresas que formalicen a sus trabajadores, podrán hacerlo mediante el régimen especial establecido en el Decreto Legislativo N° 1086, a partir de su formalización como MYPE. Los derechos laborales y beneficios sociales que se hubieran generado por los periodos laborados con anterioridad a la formalización de la MYPE, se rigen por el régimen laboral que le corresponda."

Artículo 6.- Incorporación del literal l) en el artículo 19 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 650

Incorpórase el literal l) en el artículo 19 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 650, Ley de Compensación por Tiempo de Servicios, aprobado por el Decreto Supremo N° 001-97-TR, en los siguientes términos:

"Artículo 19.-No se consideran remuneraciones computables las siguientes:

(...)

- l) *El bono otorgado en forma eventual y variable por una empresa, sujeto a un plan de evaluación por desempeño, que será revisado anualmente, conforme a la política de cada empresa. El monto máximo que se puede otorgar mediante este mecanismo es del 20% de la remuneración anual del trabajador.*

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.- Normas complementarias

El Poder Ejecutivo adecua los reglamentos y normas complementarias necesarias para la aplicación de la presente Ley, en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario a partir del inicio de su vigencia.



f



Ley

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA.- Plazo de promulgación del Decreto Supremo señalado en el artículo 5-A de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

El Poder Ejecutivo emitirá el Decreto Supremo a que se refiere el tercer párrafo del artículo 5-A de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, en el plazo de 30 días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los



OLLANTA HUMALA TASSO
Presidente del Consejo de Ministros de la República

MARÍA VOLASQUEZ
Vicepresidenta del Consejo de Ministros

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LEY QUE PROMUEVE EL MEJOR DESEMPEÑO DEL MERCADO LABORAL

FUNDAMENTOS

Para el crecimiento económico es fundamental que el mercado laboral pueda asignar eficientemente a los trabajadores, es decir donde ellos son más productivos, con lo cual se mejora el desempeño de la economía en general.

Las dificultades que presenta el mercado laboral son los costos de transacción en la asignación del capital humano que establece la regulación laboral. En ese sentido se plantea los siguientes:

I. **Modificaciones al TULO del Decreto Legislativo N° 728**

La dinámica de la economía exige a las empresas ajustarse rápidamente a nuevos contextos (nueva tecnología, cambio en la demanda, etc), de lo contrario estas perderán competitividad frente a sus similares internacionales, o en el peor de los casos cerrarán.

Parte de ello es la situación económica que debe afrontar las empresas. En una situación desfavorable que implique la reducción del valor de las ventas, o el incremento de los costos de producción, las empresas no pueden ni deben mantenerse sin tomar medidas que le permitan sobrellevar dicha situación pues ello generaría una mayor pérdida para la empresa que afectará ineludiblemente a todos los trabajadores, en el caso más extremo se tiene el cierre definitivo de la unidad productiva con el consecuente desempleo de los trabajadores.

Entre las medidas que adopta la empresa está adecuar su fuerza laboral al nuevo contexto de la demanda, al respecto nuestra legislación ha establecido en el Decreto legislativo N° 728 el despido colectivo por motivo económico, el cual permite a las empresas que pasen por una situación económica negativa reducir el número de sus trabajadores para lo cual empleador y trabajador acordaran las condiciones de término, pero para ello esta reducción laboral debe comprender por lo menos al 10% de los trabajadores.

Sin entrar a analizar si la definición económica para sustentar dicho proceso es adecuada o no, la cantidad de trabajadores impuesto genera situaciones ineficientes en el proceso de adecuación de la fuerza laboral a la situación económica que afecta finalmente afectará a los mismos trabajadores

En efecto, si la empresa que pasa por una situación económica grave determina que la cantidad de trabajadores que requeriría terminar su contrato es menor al 10% establecido, no podrá adecuar su fuerza laboral a la situación económica que atraviesa, lo que lleva a:

- i) Despedir a un mayor número de trabajadores que los necesarios, afectando a más trabajadores y a la propia empresa. Debido a que probablemente el volumen de producción se reduzca más del necesario perdiendo cuota de mercado que difícilmente logro conquistar, o que los costos de producción se incrementen, por ejemplo por el mayor uso de horas extras o la compra de vacaciones, con el objetivo de lograr mantener el nivel de producción que requiere.



- ii) Esperar que la situación económica comprometa al 10% de sus trabajadores, lo que debilita a un más la situación financiera de la empresa por el incremento de las deudas, entre ellas las laborales, lo que finalmente significará un mayor esfuerzo para que la empresa pueda retomar su senda de crecimiento, y si es que lo logra.

En ese sentido es importante de que el porcentaje de trabajadores comprendidos sea el que requiere las empresas para que estas pueden adecuar su fuerza laboral y retomar lo antes posible su senda de crecimiento, y con ello el aumento de la demanda de trabajadores.

Medidas

- **Reducción del porcentaje de trabajadores comprometidos en el despido colectivo (5%)**

En el contexto descrito sobre la adecuación de la demanda de trabajadores a la situación económica que atraviesa la empresa es necesario establecer un porcentaje más adecuado que permite a las empresas ajustar en forma más eficiente el número de trabajadores. Si bien en el óptimo debería poder establecerse la cantidad que determina el contexto, con el fin de mantener la concepción de despido colectivo y flexibilizar el número de trabajadores afectados se propone que este comprenda por lo menos el 5%, el cual permitirá para el caso de la microempresa un flexibilización desde un trabajador y en el caso de una gran empresas de 500 trabajadores adecuar su demanda de trabajadores a partir de las 25 personas.

Número mínimo de trabajadores comprendidos en un despido por motivos económicos

Tamaño de empresa	Total de trabajadores	Trabajadores comprendidos	
		10%	5%
Microempresa	10	1	1
Pequeña empresa	100	10	5
Mediana empresa	200	20	10
Gran empresa	500	50	25



La propuesta permite que las empresas ajusten mejor su demanda de trabajadores según el requerimiento del mercado y con ello afrontar entornos económicos desfavorables, en especial las empresas de menor tamaño.

Bajo este mecanismo se facilita que las empresas puedan retomar en el más corto plazo su crecimiento económico con lo cual; incidiendo positivamente en la generación de empleo.

- **Facultar al trabajador la decisión de quien lo representará en un proceso de ceses colectivo.**

Actualmente existen dificultades en la normativa actual, debido a que no diferencia cuando hay más de un sindicato, ni cuando hay trabajadores no sindicalizados, ni cuando hay intereses individuales dentro de un mismo sindicato. Por estas razones, se propone que sea el trabajador el que decida con quien el empleador negociaría en el caso de un cese colectivo, si es con el mismo, con un representante o con un sindicato.

Con esta medida se otorga el poder de decisión al trabajador, el cual de considerarlo más conveniente puede establecer que la negociación se realiza con el sindicato, con lo cual se estaría en la situación que plantea la actual norma. En ese sentido se da una mayor libertad a los trabajadores en su decisión y por ende están en una mejor situación, en el que se puede priorizar los intereses particulares de cada trabajador.

- **Establecer un sistema informático para el proceso de despido por motivos económicos, tecnológicos, estructurales o análogos que permita el silencio administrativo positivo certificado.**

Ello facilita el proceso de evaluación sobre la sustentabilidad de dichas solicitudes y su seguimiento, a la vez que permite otorgar en forma electrónica el certificado de solicitud aprobada, que estará disponible desde el día siguiente de vencidos los plazos.

II. Modificaciones al Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 650

Bono no remunerativo:

Las empresas para mejorar su productividad requieren mecanismos que incentiven el mejor desempeño laboral, especialmente dinerarios. Sin embargo actualmente esta posibilidad es costosa debido a que los bonos también implican el pago de los costos laborales no salariales que presenta el Perú, el cual está alrededor del 69% del salario bruto.

En ese sentido, establecer la factibilidad de un bono no remunerativo facilita que la empresa otorgue incentivos dinerarios a los trabajadores que mejoren su desempeño. De esta forma se mejora el ingreso del trabajador y la productividad de la empresa.

El bono no remunerativo se puede establecer por convenio colectivo o acuerdo individual de esa forma se puede determinar mejoras en las áreas o grupos que pueden tener mayor incidencia en la productividad de la empresa. En ambos casos se requiere que el bono sea determinado en base a mejoras en el desempeño según la política de cada empresa.

El monto máximo que se puede establecer en el bono no remunerativo es de 20% de la remuneración anual del trabajador. Este límite es para evitar que se distorsione la medida y a la vez que los bonos sean significativos para incentivar el compromiso de los trabajadores.

III. Modificaciones a la Ley de creación de la SUNAFIL, LEY N° 29981

Análisis multidisciplinario del Tribunal de fiscalización laboral.

El tribunal de Fiscalización Laboral cumple un rol importante en la regulación de las relaciones laborales al ser el órgano resolutorio en los temas de cumplimiento de las normas laborales bajo su competencia y la debida interpretación de estas, y constituir precedentes de observancia obligatoria con sus resoluciones.

En ese sentido el Tribunal determinará como a de solucionarse las controversias en las relaciones laborales y que es lo que deberían esperar las partes en situaciones en que fueron absueltas, haciendo predecible las decisiones de solución en las diferencias laborales.

Estas decisiones que adopta el Tribunal de Fiscalización laboral incidirán en el desempeño de la economía debido a que la relación laboral está directamente vinculada con la estructura económica y el proceso productivo, por ejemplo si la regulación laboral



permite responder al contexto económico que atraviesa el sector productivo, o hasta qué punto debería poder darse la tercerización. En ese sentido, determinar una solución a un problema laboral implicará, además del análisis jurídico, evaluar los costos y las rigideces que se pueden generar en el mercado laboral, debido a que ello incidirá negativamente en los procesos productivos, afectando a los propios trabajadores sea por menores probabilidades de empleo, menores ingresos o mayor informalidad.

Lo anterior implica la necesidad de otorgar al Tribunal de Fiscalización Laboral la capacidad de considerar y evaluar los diversos factores que inciden en la relación laboral. Por ello se requiere establecer un análisis multidisciplinario en el tribunal de fiscalización laboral.

Medidas

- **Incorporar la participación del Ministerio de Producción y del Ministerio de Economía y finanzas y adecuación del Consejo Directivo de SUNAFIL.**
- **Modificar los requisitos para ser designado Vocal del Tribunal para ser multidisciplinario.**

La incorporación de representantes del Ministerio de Producción y del Ministerio de Economía y Finanzas al Consejo Directivo tiene como finalidad otorgar la visión multidisciplinaria en la designación de los vocales. El sector de Producción permite tener una visión más acorde a la problemática en el sector productivo al estar en mayor contacto con dicho grupo. Mientras la participación del Ministerio de economía otorga una visión integradora de las medidas.

En cuanto a la conformación del Consejo Directivo de SUNAFIL. Según la normatividad vigente, el Consejo Directivo incluye 6 miembros, siendo los dos primeros representantes del MTPE, y uno de ellos preside dicho Consejo. En el Reglamento de Operaciones y Funciones de la SUNAFIL, considerando que dicho organismo técnico especializado constituye un Pliego presupuestal con autonomía administrativa, financiero y de gestión, se precisó que uno de estos representantes será el Superintendente de la SUNAFIL, quien presidirá el referido Consejo. En ese sentido, a fin de guardar una interpretación sistemática de la normatividad relacionada con la SUNAFIL, resulta necesario precisar el artículo 9 de la Ley N 29981, señalando que el Superintendente de la SUNAFIL es el primer miembro del Consejo Directivo y además lo preside. El segundo miembro es un representante del MTPE.

Asimismo la designación de los vocales será realizado por el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo para lo cual el Consejo Directivo propondrá por cada puesto de vocal una terna.

Respecto a la modificación de los requisitos para ser designado Vocal del Tribunal se establece la acreditación de por lo menos de cinco años de experiencia laboral y/o en investigaciones sociolaborales. Los cuales son referido a estar relacionado a temas de ordenación del trabajo y relaciones sindicales, prevención de riesgos laborales, empleo y migraciones, promoción del empleo y formación del trabajo, trabajo adolescente, prestaciones de salud y sistema previsional, trabajo de personas con discapacidad y otros que tengan similar contenido.



IV. **Modificación a la Ley N° 28806 “Ley General de Inspección del Trabajo”**

Establecer el criterio de cosa juzgada en la labor inspectiva

Las inspecciones laborales permiten fiscalizar el cumplimiento de la regulación laboral y en caso de contravención, adoptar las medidas que procedan para garantizar o promover su cumplimiento.

En esta labor los inspectores pueden volver a una misma empresa las veces que requiere, lo cual es lógico debido a que se supervisa el cumplimiento de las normas durante un periodo de tiempo determinado, y se requiere verificar si posterior a la inspección se sigue cumpliendo la norma.

Sin embargo la casuística muestra que las inspecciones comprenden aquello que ya otro inspector determinó. En ese sentido la empresa puede recibir inspección sobre el mismo asunto más de una vez con conclusiones diferentes. Ello genera un mal uso de los escasos recursos que dispone el Estado para las inspecciones, en un contexto en que las unidades de menor tamaño no son inspeccionadas por su gran número. Asimismo, afecta el clima de negocio debido a que genera inseguridad en la empresa porque a pesar de no tener observación en la primera inspección, puede darse el caso que en alguna de las inspecciones posteriores bajo el criterio subjetivo de uno de los inspectores se le imponga alguna falta.

Medida

- **Establecer el criterio de cosa juzgada en la labor inspectiva.**

En el ámbito judicial se aplica el término de cosa juzgada el que otorga a los procedimientos que tienen sentencia definitiva el carácter de inmutables, vinculantes y definitivos. Esto es para otorgar un valor definitivo a lo determinado por el orden jurídico, lo que prohíbe a los funcionarios judiciales, a las partes y eventualmente a la comunidad, volver a entablar el mismo litigio, dejar sin efecto ni modificarlo, sea por actos de otros poderes públicos, de terceros o, incluso, de los mismos órganos jurisdiccionales. De esta forma se dota de seguridad a las relaciones jurídicas y al ordenamiento jurídico.

El principio que se rige es otorgar al fallo judicial la calidad de indiscutible –pues constituye decisión final– y la certeza de que su contenido permanecerá inalterable, independientemente a que el pronunciamiento expedido haya sido favorable o desfavorable para quien promovió la acción.

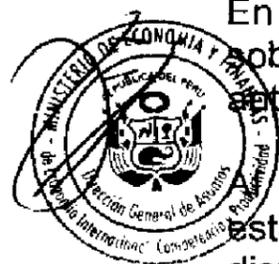
Bajo esa misma premisa de otorgar seguridad sobre lo obrado, es que se plantea establecerse que no se podrá realizar más de un proceso de inspección sobre el mismo hecho y sobre el mismo trabajador.”

Los inspectores no pueden no pueden avocarse a la evaluación de temas judicializados o que son de competencia exclusiva del poder judicial.

En la actualidad, los inspectores realizan fiscalizaciones a pesar que, la controversia sobre una potencial afectación a un derecho se encuentra pendiente de ser resuelta ante el Poder Judicial.

respecto, las actuaciones inspectivas señaladas contradicen lo previsto con lo establecido en el artículo 139.2 de la Constitución, el cual, en su parte pertinente, dispone que:

“[...] Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones [...]”.



Esta previsión normativa, ha sido acogida por el Tribunal Constitucional, en la STC 0003-2005-PI/TC (fund. 149 y ss.), señalando que tal disposición contiene dos normas prohibitivas. "Por un lado, la proscripción de avocarse al conocimiento de causas pendientes ante el órgano jurisdiccional; y, de otro, la interdicción de interferir en el ejercicio de la función confiada al Poder Judicial".

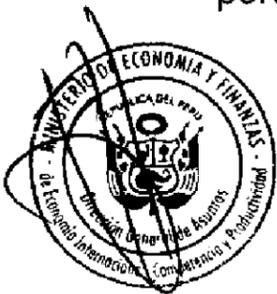
En este sentido, de lo previsto en nuestra Constitución y lo señalado por el Tribunal Constitucional queda prohibido todas las acciones **"consistentes en el desplazamiento del juzgamiento de un caso o controversia que es de competencia del Poder Judicial, hacia otra autoridad de carácter gubernamental, o incluso jurisdiccional, sobre asuntos que, además de ser de su competencia, se encuentran pendientes de ser resueltos ante aquel."**

Por lo expuesto, indicar en una norma que los inspectores no puede analizar temas judicializados o que son de competencia exclusiva judicial, es desarrollar el marco normativo necesario para garantizar la prohibición de un avocamiento semejante a causad que son competencia del Poder Judicial, siendo ello, una de las garantías que se derivan del principio de independencia judicial.

V. Modificaciones al TUO Ley de Impulso al Desarrollo productivo y al crecimiento empresarial.

Para mejorar que las unidades menos productivas se incorporen a la formalidad se ha establecido regímenes laborales más acordes a su nivel de productividad. Estas son el régimen laboral de la microempresa y de la pequeña empresa. El resultado si bien está facilitando la formalización de las nuevas unidades productivas, no estaría incidiendo en la formalización de las unidades productivas con cierta cantidad de años debido al costo de sus pasivos laborales que tienen para ingresar

En efecto, la normatividad actual solo considera microempresa o pequeña empresa a las unidades económicas "constituidas por una persona natural o jurídica, bajo cualquier forma de organización o gestión empresarial contemplada en la legislación vigente"¹. Es decir, que el período en que la empresa estuvo en la informalidad no es considerado bajo la normatividad de los regímenes especiales de la microempresa o pequeña empresa y por ende debe ser considerado bajo el régimen laboral general, el cual se mantendría después de la formalización del trabajador, con los costos que ello representa, los cuales son prohibitivos para este grupo de empresas. Por ejemplo, en el caso de las microempresas² el régimen general representa 60 puntos porcentuales de mayores costos laborales no salariales³ y para las pequeñas empresas 28 puntos porcentuales.



¹ Artículo 4° del Decreto Supremo N° 013-2013-PRODUCE

² De optar por el pago previsional la diferencia entre el régimen micro y el general sería 40 puntos porcentuales.

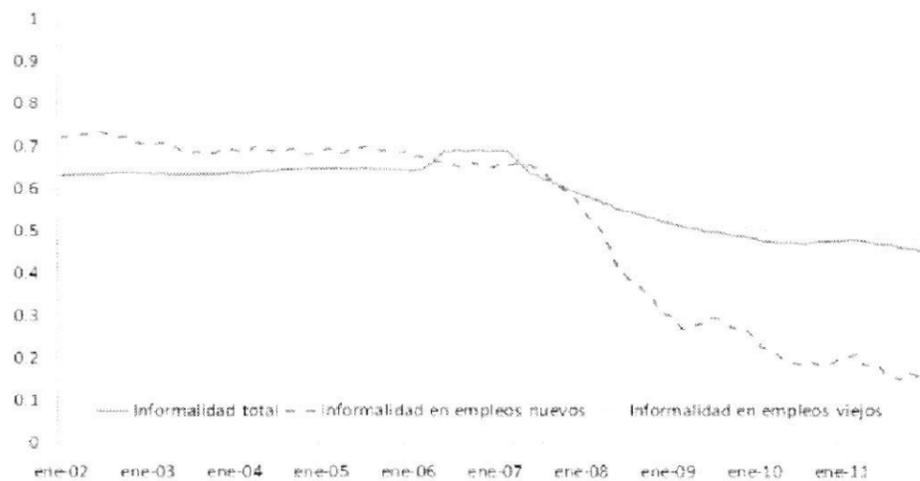
³ Diferencia entre lo que paga el empleador y lo que recibe efectivamente el trabajador.

Costo no salariales en el sector industrial por tipo de régimen laboral, 2012
(Porcentajes)

REGÍMENES 1/	RÉGIMEN GENERAL	RÉGIMEN DE PEQUEÑA EMPRESA (DL 1086)	RÉGIMEN DE MICROEMPRESA (DL 1086)
I. Remuneración bruta (%)	100.0	100.0	100.0
II. Asignación familiar 2/	4.3		
III. Vacaciones	8.7	4.2	4.2
IV. Gratificaciones	17.4	6.5	
V. CTS	10.1	4.5	
VI. Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo	1.1	1.0	
VII. Seguro de Vida	0.3	0.4	
VIII. Aporte a EsSalud	11.0	9.8	4.0
IX. SENATI	0.9	0.8	0.8
SUBTOTAL	153.7	127.2	108.9
X. Pensiones - AFP's	15.8	14.1	Opcional
TOTAL	169.6	141.3	108.9
XIII. Indemnización por despido arbitrario (remuneración por año de servicio)	1,5 Remun Tope 12 remun	0.67 Remun Tope de 4 remun	0.33 Remun Tope 3 remun
NÚMERO DE TRABAJADORES 4/	1414729.5436	1383301	2742993

La dificultad que representa los pasivos laborales valorizados mediante régimen laboral se muestra en lo difícil que es reducir la informalidad de los empleos antiguos en comparación de los nuevos. Como se puede apreciar en el gráfico inferior la informalidad de los empleos antiguos si bien se ha reducido este aún sigue siendo alto, mientras la informalidad en los empleos nuevos se ha reducido sustancialmente.

Tasa de informalidad según duración de empleo



Medida

- En el caso de las MYPES que formalicen a sus trabajadores lo podrán realizar mediante el régimen especial establecido en el Decreto Legislativo N° 1086 a partir de su contratación formal.

Con ello se permite que los costos del régimen laboral a aplicar para dichos trabajadores sea acorde hacia adelante con las características de productividad de la empresa; los *derechos laborales anteriores se rigen por el régimen que le corresponda*.

ANÁLISIS DE COSTO-BENEFICIO

La medida no genera ningún costo para el Estado.

Por otro lado genera beneficios para la dinámica de la economía por permite a las empresas afrontar los costos laborales de los trabajadores formalizados.

IMPACTO SOBRE LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La presente norma modifica el TUO del Decreto Legislativo N° 728 "Ley de Productividad y Competitividad Laboral", la Ley N° 29981 "Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), Modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales", la Ley N° 28806 "Ley General de Inspección del Trabajo", y el Texto Único Ordenado del Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial", con la finalidad de reducir los costos de transacción que existen en el mercado laboral.

