

**Pontificia Universidad Católica del Perú**

**Facultad de Derecho**



**Programa de Segunda Especialidad en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**

**Las medidas para asegurar los ingresos económicos durante la pandemia sanitaria del COVID-19: Un análisis de su eficacia a partir de la situación de los trabajadores no formalizados de Gamarra**

**Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**

**AUTOR**

Maria Alexandra Carrillo Huamani

**ASESOR:**

Maria Katia Garcia Landaburu

**CÓDIGO DEL ALUMNO:**

20100025

**2020**

## RESUMEN

Cuando se declaró el estado de emergencia en el país debido a la pandemia, se impuso el aislamiento social obligatorio focalizado a nivel nacional. Con esto se limitó el ejercicio del derecho a la libertad de tránsito para fines distintos a la prestación y acceso a servicios y bienes esenciales. En la práctica, las empresas excluidas de este rubro paralizaron sus actividades productivas ocasionando que la mayoría de sus trabajadores dejaran de prestar sus servicios y de percibir remuneraciones. Con este artículo pretendo esclarecer si las medidas dictadas del gobierno para mitigar la falta de ingresos económicos durante la cuarentena resultaron efectivas para los trabajadores no formalizados de Gamarra (aquel personal ocupado que prestaba sus servicios de manera informal subordinada en el ámbito de comercio al por menor de una galería). Para ello se entrevistó de forma presencial al grupo de estudio con el objetivo de conocer su experiencia durante la cuarentena y corroborar si pudieron beneficiarse de lo dispuesto por el Gobierno. Los resultados mostraron que las medidas dictadas para garantizar que los trabajadores continuarán percibiendo su remuneración, no beneficiaron al grupo de estudio debido a que prestaban sus servicios de manera informal. Sin embargo, la liberación de restricciones para acceder a los fondos de las AFP y el CTS, no necesariamente incluían o excluían a los trabajadores encuestados. Asimismo, los beneficios distribuidos a las familias en estado de pobreza y extrema pobreza tuvieron como elemento habilitante el formar parte de la población más vulnerable, beneficiando incluso a quienes desempeñaban sus funciones desde el ámbito de la informalidad. En ese sentido, al analizar la forma en que el gobierno peruano fue emitiendo las medidas de solución requeridas, se puede apreciar que la protección de los trabajadores informales no fue una prioridad sino el producto de una reflexión tardía.

## Índice

<b>Introducción</b> .....	<b>4</b>
<b>1. Las medidas dictadas</b> .....	<b>5</b>
1.1. Asegurar los ingresos de la población económicamente activa .....	12
A. Medidas para que los trabajadores continúen generando remuneraciones .....	12
B. Liberación de restricciones, para que la fuerza laboral pueda disponer de sus propios fondos .....	15
1.2. Beneficios otorgados por el estado .....	16
A. En especie .....	17
B. En efectivo .....	17
<b>2. Encuesta a los trabajadores no formalizados de Gamarra</b> .....	<b>19</b>
2.1. Identificación del grupo de estudio .....	21
2.2. Encuesta realizada .....	25
2.3. Resultados .....	25
<b>3. Efectividad de las medidas</b> .....	<b>26</b>
3.1. Beneficiarios .....	29
3.2. Motivos de la exclusión identificada .....	29
A. Informalidad laboral .....	30
B. Manejo de la crisis sanitaria .....	32
<b>Conclusión</b> .....	<b>33</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>34</b>

## **Introducción**

La pandemia global que se ha venido experimentando a lo largo del 2020 ha transformado significativamente el desarrollo de las actividades cotidianas de la población mundial. Con referencia al caso peruano en particular, el brote del COVID-19 supuso que el 15 de marzo se declarará el Estado de Emergencia Nacional, con el propósito de controlar la propagación de este novedoso virus. De ese modo, el Gobierno impuso el aislamiento social obligatorio por un plazo de quince días calendario, que luego se extendió progresivamente hasta el 31 de julio.

Al quedar restringida la circulación de personas y vehículos por las vías de uso público, aquellas actividades productivas que no tenían por objeto la prestación o acceso a servicios y bienes esenciales se vieron paralizadas durante la vigencia de la cuarentena. Bajo dicha limitación, amplios sectores de la fuerza laboral peruana vieron imposibilitada su capacidad para generar ingresos siendo necesario que el gobierno adoptara diversas medidas para mitigar la problemática situación que se venía enfrentando.

Incluso si el Gobierno hubiese estimado los efectos negativos que las medidas implementadas para evitar la propagación del virus producirían, las circunstancias de incertidumbre que desde un inicio acompañaron el desarrollo de esta pandemia no favorecieron la implementación de otras opciones. De hecho, conforme fueron transcurriendo los días, nueva información fue deducida a partir de las experiencias del resto del mundo y ello ocasionó que la estrategia de solución por parte del Estado se concretara paulatinamente.

En el ámbito laboral, se buscó garantizar que los trabajadores subordinados recibieran el pago de sus remuneraciones al promover el trabajo remoto y las licencias con goce de haber compensables. Adicionalmente, de manera excepcional se permitió la suspensión perfecta de labores, con el propósito de evitar el rompimiento del vínculo laboral. También se autorizó la libre disposición de fondos de Compensación por Tiempos de Servicio (CTS) y se establecieron determinados supuestos para el retiro de los fondos previsionales de las AFP. Por otro lado, se dispuso el pago de subsidios económicos y la entrega de canastas de víveres a variados grupos de personas.

Por otro lado, los altos índices de informalidad que caracterizan a la fuerza laboral peruana, constituyeron un reto difícil de superar. Especialmente considerando que, el sector informal opera al margen de la ley y por lo tanto carece de un registro adecuado de su composición que identifique a este grupo de trabajadores en particular. En ese sentido, el presente trabajo de investigación busca analizar la eficacia de las medidas dictadas por el gobierno para asegurar los ingresos de la fuerza laboral peruana durante la cuarentena, visto ello a partir del caso de una galería de Gamarra.

De este modo, en la primera sección del presente documento se identificarán aquellas medidas dictadas para mitigar la imposibilidad de la fuerza laboral peruana de generar ingresos durante la vigencia de la cuarentena focalizada a nivel nacional<sup>1</sup>. Luego, en la segunda sección se presentarán los resultados del trabajo de campo realizado durante el mes de septiembre del presente año; para el cual se encuestó a trabajadores no formalizados de una galería de Gamarra con el objetivo de conocer si dicho grupo obtuvo acceso a las medidas de solución dispuestas por el Gobierno<sup>2</sup>.

Finalmente, en la tercera y última sección se identificarán a los beneficiarios de las medidas y los motivos por los cuales el grupo encuestado resultó o no favorecido; es decir, se analizará la efectividad de las medidas y las circunstancias que guiaron su aplicación en la realidad.

## **1. Las medidas dictadas**

Durante diciembre del año 2019, se desató en la provincia china de Wuhan una novedosa variante del coronavirus denominada COVID-19. Los expertos en la materia, determinaron que la transmisión de la enfermedad ocurría a través del contacto con un individuo infectado (OMS, 2020). La propagación masiva de este virus ocasionó una pandemia<sup>3</sup> que aún continúa causando estragos en distintos países<sup>4</sup>. Por ese motivo, el uso de mascarillas, el lavado constante de manos y el distanciamiento social constituyen

---

<sup>1</sup> Inició el 16 de marzo y culminó el 31 de julio.

<sup>2</sup> Para efectos del presente trabajo de investigación, solo se tomarán en cuenta las medidas dictadas con anterioridad al mes de setiembre del año en curso, teniendo en cuenta que el trabajo de campo se realizó en dicho mes.

<sup>3</sup> Inicialmente, la OMS calificó el brote del Coronavirus como una emergencia de salud pública de preocupación internacional. No obstante, debido al progreso de la enfermedad, el 1 de marzo de 2020 el Director General de dicha organización caracterizó la epidemia de COVID-19 como una pandemia, en tanto se extendió de manera simultánea a más de 100 países del mundo. (OPS, 2020).

<sup>4</sup> Si bien aún no se ha descubierto una cura definitiva para evitar la difusión de esta enfermedad, distintas compañías farmacéuticas han desarrollado vacunas candidatas, cuya efectividad se determinará conforme vaya expandiéndose el proceso de vacunación en la práctica.

algunas de las medidas recomendadas por la Organización Mundial de la Salud (en adelante OMS) para afrontar esta crisis.

A través del aislamiento social se pretendía mantener los contagios en un nivel manejable y así evitar el colapso de los sistemas de salud. En concreto, el objetivo era aplanar la curva epidemiológica para frenar la aceleración del número de casos. En otras palabras, aunque la misma cantidad de personas resultasen afectadas, una tasa de infección más lenta garantizaría un sistema de atención médica menos estresado (SPECKTOR, 2020). En el Perú, el primer caso se detectó el 6 de marzo y el 11 de marzo se publicó en el diario El Peruano el Decreto Supremo N°008-2020-SA, mediante el cual se declaró en Emergencia Sanitaria al país, por el plazo de noventa días calendario.

En la práctica, esto significó la ejecución de las siguientes medidas:

- a) Se impuso un periodo de aislamiento domiciliario de catorce días, para todo aquel que haya ingresado al territorio nacional proveniente de algún país con antecedentes epidemiológicos (China, Italia, España y Francia).
- b) El Ministerio de Educación ordenó que las instituciones educativas tanto privadas como públicas, posterguen o suspendan sus actividades.
- c) Se implementó la Autoridad Sanitaria Internacional para la vigilancia sanitaria de puertos, aeropuertos y control fronterizo.
- d) Se dispuso que los medios de transporte, los centros de labores y los centros comerciales, implementaran medidas de salubridad para evitar la propagación del virus.

Posteriormente, el 15 de marzo se publicó en el diario El Peruano el Decreto Supremo N°044-2020-PCM, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Nacional<sup>5</sup> y se ordenó el aislamiento social obligatorio. Es decir, con el propósito de controlar la propagación del virus, se limitó el ejercicio del derecho a la libertad de tránsito, restringiendo el desarrollo de las actividades cotidianas en general. En ese sentido,

---

<sup>5</sup> Se debe tener en cuenta que el Estado de Emergencia constituye un régimen de excepción que el presidente de la República puede decretar en todo o parte del territorio nacional, por un plazo determinado. El numeral 1 del artículo 137 de la Constitución señala que éste procede "[...] en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación". Por su parte, la Emergencia Sanitaria es definida por el artículo 5 del Decreto Legislativo N°1156, como "[...] un estado de riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones, de extrema urgencia, como consecuencia de la ocurrencia de situaciones de brotes, epidemias o pandemias. Igualmente constituye emergencia sanitaria cuando la capacidad de respuesta de los operadores del sistema de salud [...] es insuficiente".

durante la vigencia de la cuarentena quedó prohibida la circulación de personas y vehículos por las vías de uso público para fines distintos a los establecidos en el artículo 4 del decreto.

La cuarentena focalizada a nivel nacional se inició el 16 de marzo por un plazo de quince (15) días calendario, pero su duración fue prolongada en cinco oportunidades, culminando el 31 de julio, siendo el Decreto Supremo N°094-2020-PCM la última prórroga dictada. Si bien luego se dispuso prorrogar<sup>6</sup> el Estado de Emergencia Nacional, el aislamiento social obligatorio solo se mantuvo en siete departamentos del Perú: Ancash, Arequipa, Huánuco, Ica, Junín, Madre de Dios y San Martín. Adicionalmente, el Gobierno ordenó que durante la vigencia de dicho estado de excepción:

- a) Procedería la inmovilización social obligatoria de todas las personas en sus domicilios desde las 23:00 hasta las 04:00 horas del día siguiente, de lunes a domingo a nivel nacional.
- b) Asimismo, los domingos durante todo el día hasta las 4:00 horas del lunes siguiente, se encontraría prohibida, a nivel nacional, la circulación de vehículos particulares.
- c) Sería obligatorio en todos los casos el uso de mascarillas para circular por las vías de uso público.

Sin lugar a dudas, el Covid-19 ha contribuido a la creación de una “nueva normalidad” ya que, durante el transcurso de la pandemia, la sociedad peruana ha debido adaptarse; de hecho, con el objetivo de evitar la propagación del virus, se puso en marcha una serie de medidas aplicables a corto, mediano y largo plazo. Las circunstancias globales desencadenadas a partir de esta crisis sanitaria han ocasionado que las autoridades gubernamentales implementen drásticas estrategias a pesar de los posibles efectos negativos que dichas disposiciones tengan sobre los intereses sociales, políticos y económicos de la nación.

En concreto, se optó por imponer de manera obligatoria el aislamiento social focalizado en todo territorio nacional, paralizando la realización normal de sus actividades a aquellas personas jurídicas y/o personas naturales que no tuvieran por objeto la prestación o acceso a servicios y bienes esenciales. Teniendo en cuenta que, el estado de excepción decretado

---

<sup>6</sup> Mediante el Decreto Supremo N°116-2020-PCM.

era temporal, estas restricciones pretendían ser transitorias, habiéndose previsto una estrategia de reanudación de actividades.

Durante la etapa de reanudación se pretendía iniciar paulatinamente las actividades productivas del país. Con ese propósito, se programaron 4 fases (Ver Cuadro 1) para habilitar el funcionamiento cotidiano suspendido con el inicio del encierro ordenado por el Gobierno. En efecto, aunque la cuarentena focalizada a nivel nacional había culminado, la emergencia sanitaria persistía y, por lo tanto, aún se requería actuar de manera precavida.

<b>CUADRO 1: IDENTIFICACIÓN DE LAS FASES DE REACTIVACIÓN</b>			
	<b>Norma</b>	<b>Inicio</b>	<b>Actividades</b>
<b>Fase 1</b>	D. S. N°080-2020-PCM	03 de mayo	Minería e industria, construcción, turismo, prestación de servicios (reparto de comida, notarias, reciclaje, mantenimiento, etc.) y comercio (productos agrarios y bienes para el hogar).
<b>Fase 2<sup>7</sup></b>	D. S. N°101-2020-PCM	04 de junio	Agricultura, minería, manufactura (alimentos para animales, bebidas alcohólicas, calzado, etc.), construcción, comercio, servicios (profesionales, hospedaje, comunicaciones, transporte, etc.)
<b>Fase 3</b>	D. S. N°117-2020-PCM	30 de junio	Energía y minería, agricultura, construcción, manufactura (armas, naves, etc.), comercio (tiendas en general aforo 40%), servicios varios (transporte aéreo vuelos nacionales, restaurantes y afines con la excepción de bares, etc.)
<b>Fase 4</b>	D.S. N°157-2020-PCM	26 de setiembre	Comercio (tiendas en general aforo al 60%), servicios varios (transporte aéreo vuelos internacionales, agencias de viaje, actividades de entretenimiento y esparcimiento, etc.) <sup>8</sup>

Elaboración: propia

Sin embargo, con la reanudación progresiva de las actividades económicas paralizadas, los contagios en el país fueron incrementando. De hecho, las cifras manejadas por la OMS muestran que luego del inicio de la Fase 1, la cantidad de infectados se duplicó en el mes de mayo (Ver Gráfico 1). Del mismo modo, durante los meses siguientes continuaron en

<sup>7</sup> Las actividades inicialmente reanudadas durante esta etapa luego fueron ampliadas mediante el Decreto Supremo N°110-2020-PCM publicado en el diario El Peruano el 18 de junio. Desde esa fecha, se ordenó la reapertura de Centros Comerciales, Conglomerados y Tiendas por departamento.

<sup>8</sup> Para septiembre de 2020, la Fase 4 aún se encontraba en proceso. Sin embargo, en diciembre el Gobierno continuó con el desarrollo de dicha etapa de reactivación.

ascenso el número de casos reportados. En otras palabras, sin el aislamiento social obligatorio, la curva epidemiológica continuó con su crecimiento acelerado.



Fuente: Organización Mundial de la Salud. Elaboración: propia

En cualquier caso, no era factible extender la vigencia de dicho aislamiento de manera indefinida o hasta el término de la emergencia sanitaria. Sobre todo, teniendo en cuenta que la imposición de la cuarentena afectó significativamente el desarrollo económico del Perú, donde se viene atravesando una dura recesión económica.

En la última década, nuestro país ha mantenido una de las más altas tasas de crecimiento promedio del PBI (aproximadamente 6.1% anual), consiguiendo disminuir los índices de pobreza y pobreza extrema (GRUPO DEL BANCO MUNDIAL, 2020). En el mes de junio, el Banco Mundial estimó que en el 2020 el PBI disminuirá en un 12%, habiendo identificado al Perú como el segundo país más afectado de América Latina y el Caribe (WORLD BANK GROUP, 2020). Sin embargo, el informe técnico de INEI al respecto del comportamiento de la economía peruana en el tercer trimestre de 2020<sup>9</sup>, muestra que, en la práctica, el PBI disminuyó en un 9.4%. Sobre el particular, el informe señala que ello se explica en función a la gradual reapertura de las actividades económicas (asociada al apoyo al sector empresarial) y a la ampliación de los subsidios gubernamentales a las familias más vulnerables (Informe Técnico: Producto Bruto Interno Trimestral, 2020).

<sup>9</sup> De acuerdo a lo señalado en el informe, la estimación al tercer trimestre (setiembre-noviembre) fue elaborada con información disponible al 15 de noviembre de 2020.

Las cifras muestran que entre “[...] marzo y abril de 2020 quedaron sin vigencia 198 mil 709 contratos de trabajo sujetos a modalidad [...]” (EGUSQUIZA PALACIN & FÉLIX CORDOVA, 2020, pág. 57). Por su parte, el Banco Central de Reserva del Perú, señaló que, en el segundo trimestre de 2020, la PEA se redujo en un 36.1% pero estimaba “[...] que la tasa de desempleo sea 8,1 por ciento en el cuarto trimestre de 2020, equivalente a 1,5 millones de personas [...]” (BCRP, 2020, pág. 61). Entonces, durante la cuarentena, la fuerza laboral peruana no solo corrió el riesgo de contraer la enfermedad, sino también de perder su medio de subsistencia<sup>10</sup>; es decir, tanto la propagación del COVID-19, como las medidas dictadas por el Gobierno para minimizar la difusión del virus, afectaron significativamente las relaciones laborales del país.

Precisamente en respuesta a dicho contexto se emitieron una serie de dispositivos de materia laboral y previsional, cuyo principal objetivo era preservar la relación de los trabajadores con sus empleadores. Por un lado, se promovió la implementación del trabajo remoto, pero de no ser ello posible, también se consideró el otorgamiento de licencias con goce de haber sujetas a compensación. Además, se dispuso que los empresarios podrían adoptar “*las medidas necesarias para mantener el vínculo laboral*”; no obstante, la vaguedad del lenguaje utilizado se prestó a que estos malinterpretaran el alcance de sus facultades.

Asimismo, cabe resaltar que, en los primeros 15 días de la cuarentena, muchas empresas iniciaron el procedimiento previsto para la suspensión perfecta de labores por caso fortuito y fuerza mayor, contenido en el artículo 15 de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral (LPCL). No obstante, a criterio del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo (en adelante MTPE) y la SUNAFIL, dicha iniciativa no era viable durante el estado de emergencia nacional debido a que este no había sido considerado en la normativa especial dictada específicamente para este periodo de crisis. Sin perjuicio de ello, en el mes de abril se publicó un Decreto de Urgencia que contemplaba, de manera excepcional, la posibilidad de implementar la suspensión perfecta de labores<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> La ministra de Economía y Finanzas, María Antonieta Alva, aseguró que, desde la llegada de la pandemia al país, se habían perdido dos millones de empleos, pero consideraba que a lo largo de junio unas 7000 empresas reiniciarán sus labores y estimaba que con el inicio de la Fase 2 del plan de reactivación económica se podría generar 500 mil puestos de trabajo (EL COMERCIO, 2020).

<sup>11</sup> Durante el mes de octubre, el ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, Javier Palacios Gallegos, señaló que en el 2020 se habían presentado 31732 solicitudes de suspensión perfecta de labores, habiendo resuelto el 78% para ese entonces. Asimismo, indicó que, debido al reinicio progresivo de actividades, las solicitudes de suspensión han ido decayendo: “En mayo, se recibió 10.000 solicitudes, pero en agosto solo se registraron 400” (RPP, 2020).

En ese sentido, con la llegada del COVID-19 al Perú, el Gobierno se vio en la necesidad de aplicar drásticas medidas (como la cuarentena) para evitar la propagación acelerada del virus. Posteriormente, entendiendo los efectos negativos que ello podía ocasionar a nuestra economía, debió implementar disposiciones complementarias para mitigar la imposibilidad de generar ingresos durante el aislamiento social obligatorio.

Por un lado, se buscaba controlar y encontrar una solución a los altos índices de contagio que se venían reportando en el país, ya que dichas cifras reflejaban el impacto de las medidas dispuestas por el Gobierno para evitar la propagación del COVID-19. No obstante, ello requería ir adaptando su plan de acción de forma constante y de conformidad con la nueva información obtenida al respecto (efectividad del uso de las mascarillas, modo de transmisión, riesgo de pacientes asintomáticos, entre otros).

Por otro lado, la paralización total de todas las actividades no esenciales dificultó la generación de ingresos económicos de la fuerza laboral peruana. Las estadísticas muestran que dicha interrupción, generó inseguridad al respecto del futuro de la economía del país. En respuesta, se adoptaron una serie de medidas destinadas a aliviar temporalmente las deudas de los ciudadanos peruanos<sup>12</sup>. A modo de ejemplo, se tiene lo siguiente:

- a) Fraccionamiento del pago de los servicios de electricidad, servicios públicos de saneamiento y telecomunicaciones;
- b) Prórroga del plazo de pago del impuesto a la renta anual 2019;
- c) Liberación anticipada y flexibilización de deducciones y otras facilidades para deudores (personas jurídicas).

Para efectos del presente análisis, se tomarán en cuenta aquellas medidas dictadas hasta julio de 2020, con el objeto de garantizar la continua generación de ingresos por parte de la PEA y organizar la entrega directa de víveres y montos dinerarios a las familias en estado de pobreza y extrema pobreza. De ese modo, en esta sección se identificarán las disposiciones emitidas por el gobierno peruano, haciendo una breve descripción del objetivo buscado por cada una de ellas.

---

<sup>12</sup> Para efectos del presente documento, estas no se incluirán dentro del análisis de este punto.

### **1.1. Asegurar los ingresos de la población económicamente activa**

En primer lugar, el Gobierno pretendía que la PEA continuara generando los recursos económicos suficientes para su subsistencia; por ello promovió la implementación del trabajo remoto y la concesión de licencias remuneradas compensables. De manera excepcional y, con el propósito de evitar el rompimiento del vínculo laboral, también permitió la suspensión perfecta de labores estableciendo que el ejercicio efectivo de esta última opción requería a las empresas interesadas seguir con el procedimiento respectivo y presentaran una comunicación al MTPE exponiendo el motivo que justificaba dicha decisión.

En segundo lugar, autorizó el retiro de los fondos previsionales de las AFP y la liberación de la Compensación por Tiempos de Servicio (CTS); en otras palabras, promovió que los trabajadores dispongan de sus propios recursos. Habiendo descrito de manera general las medidas dictadas, a continuación, se brindarán los alcances de cada una de ellas.

#### **A. Medidas para que los trabajadores continúen generando remuneraciones**

El 20 de marzo se promulgó el Decreto de Urgencia N°029-2020 que tuvo por objeto establecer medidas extraordinarias aplicables durante la vigencia del estado de emergencia nacional en el sector público y el privado. El texto de la norma señalaba, en el literal 2 del artículo 26, lo siguiente: *“En el caso de las actividades no comprendidas en el numeral precedente [prestación y acceso a los servicios y bienes esenciales] y, siempre que no se aplique el trabajo remoto, los empleadores otorgan una licencia con goce de haber a los trabajadores y servidores civiles [...]”*.

A partir de los artículos del 16 al 23 del Decreto Supremo N°026-2020, se dispuso la implementación del trabajo remoto como una nueva modalidad temporal de prestación de servicios aplicable a modo de una forma de prevención ante el coronavirus (FERNÁNDEZ HUAYTA, 2020). De conformidad con el estudio Benchmarking de Recursos Humanos COVID-19 de PwC, de 96 empresas peruanas encuestadas en marzo de este año, el 98% adoptó esta medida para proteger los intereses de sus trabajadores (PwC, 2020).

En el mes de julio, se estimaba que en promedio 200 mil empleados prestaban sus servicios mediante el trabajo remoto durante la cuarentena (RPP, 2020). Asimismo, de

acuerdo con lo señalado por el MTPE en el mes de noviembre: “*Hoy tenemos cerca de 250 mil trabajadores bajo esta modalidad, lo cual significa que está siendo usada intensamente y es de mucha utilidad [...]*” (EL COMERCIO, 2020).

Si bien nuestra legislación tenía previsto el uso de modalidades especiales de prestación de servicios como el trabajo a domicilio<sup>13</sup> y el teletrabajo<sup>14</sup>, estas no resultaban del todo aplicables al contexto ocasionado por la pandemia. En ese sentido, la figura del trabajo remoto fue creada con el propósito de ser utilizada durante la cuarentena e incluso con posterioridad a ella<sup>15</sup>. Cabe mencionar que, esta opción no fue viable para todos los sectores afectados, especialmente teniendo en cuenta la variada naturaleza de las actividades productivas paralizadas.

De conformidad con el Decreto de Urgencia N°029-2020, la imposibilidad de habilitar la modalidad de trabajo remoto tenía por consecuencia que los empleadores, tanto del sector público como privado, se vieran obligados a conceder una licencia con goce de haber compensable. Es decir, los trabajadores que por la naturaleza de sus prestaciones no pudieran recurrir al trabajo remoto como una opción viable, necesariamente seguirían percibiendo su remuneración con el compromiso de compensar a posterioridad con las horas de trabajo correspondientes, no pudiéndose otorgar una licencia sin goce de haber.

En la práctica, esta opción no era sostenible a largo plazo, siendo irrazonable pretender que los empleadores soportaran dicha carga económica por extensos periodos de tiempo. Actualmente, se ha podido identificar un problema adicional, y es que las horas compensables se han acumulado de manera significativa. Si bien en el sector público se han establecido una serie de medidas para que la compensación se haga efectiva<sup>16</sup>, en el sector privado no se ha determinado nada específico habiendo ello quedado supeditado al acuerdo entre las partes.

Por otro lado, el decreto también dispuso la creación del *Fondo de Apoyo Empresarial a la MYPE* destinado al financiamiento de la micro y pequeña empresa (en adelante

---

<sup>13</sup> Regulada por la Ley de Productividad y Competitividad Laboral (D.S. N°003-97-TR), y su Reglamento (D.S. N°001-96-TR).

<sup>14</sup> Regulada mediante la Ley de Teletrabajo (Ley N°30063), y su Reglamento (D.S. N°003-2015-TR).

<sup>15</sup> Mediante el Decreto de Urgencia 127-2020, el Poder Ejecutivo estableció el derecho de los trabajadores a la desconexión digital y prorrogó la modalidad del trabajo remoto hasta el 31 de julio de 2021.

<sup>16</sup> Mediante el Decreto de Urgencia N°078-2020, publicado en el diario El Peruano el 02 de julio, se dictaron medidas complementarias y extraordinarias para regular la compensación de horas de licencia con goce de haber otorgadas en el marco de la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 en el sector público.

MYPE), con el objetivo de mantener e impulsar su desarrollo productivo. En esa misma línea, mediante el Decreto de Urgencia N°033-2020, el Poder Ejecutivo gestionó la entrega de un subsidio al empleador del sector privado para ayudarlo con el pago de su planilla y por ende preservar empleo de sus empleados<sup>17</sup>. No obstante, este beneficio no fue distribuido en función de la necesidad y tamaño de la empresa, sino a partir del ingreso de los trabajadores.

Posteriormente, el 14 de abril se promulgó el Decreto de Urgencia N°038-2020, mediante el cual se dispuso que los empleadores que no pudieran implementar el trabajo remoto o aplicar la licencia con goce de haber, ya sea por la naturaleza de sus actividades o por el nivel de afectación económica que tenían a la fecha de promulgación de dicho decreto, debían adoptar las medidas necesarias para tratar de mantener la vigencia del vínculo laboral y continuar con el pago de las remuneraciones correspondientes.

Si bien la disposición privilegiaba el acuerdo con los trabajadores, debido a la carencia de criterios específicos muchos empleadores llegaron a entender que a falta de consenso podían optar unilateralmente por modificar la jornada laboral (reducir horas e incluso convertir puestos a tiempo completo en puestos a tiempo parcial), disminuir la remuneración, otorgar vacaciones, entre otras medidas. Sin embargo, el 22 de abril entró en vigencia el Decreto Supremo N°011-2020-TR, mediante el cual se esclareció el tema. De hecho, a partir de su publicación se priorizó el diálogo con el personal, y se requirió que los cambios se logren a través del convenio y justificando (con soporte físico o virtual) la necesidad de la modificación.

Adicionalmente, el Decreto de Urgencia autorizaba solo de manera excepcional la suspensión perfecta de labores, requiriendo que los empleadores remitieran una comunicación al MTPE, exponiendo los motivos que la respaldaran. Por su parte, la SUNAFIL debía verificar la existencia de la causa invocada en un plazo de 30 días útiles. Luego, le correspondía al ministerio emitir una resolución confirmando o no la

---

<sup>17</sup>En concreto, este beneficio estaba pensado para el empleador del sector privado que, habiendo cumplido con la declaración del concepto del Seguro Social de Salud correspondiente al período de enero 2020, no tuviera baja de inscripción en el Registro Único de Contribuyentes (RUC) y no figurase en calidad de no habido. Se entregaba un subsidio por cada trabajador que generará rentas de quinta categoría por un monto máximo de S/.1 500; asimismo, se determinó que el dinero recibido no podía ser superior al 35% de la suma de remuneraciones brutas mensuales de la totalidad de trabajadores que mantuvieran una relación laboral vigente con cada empleador.

suspensión; pero en caso de no recibir ninguna respuesta, se tenía por confirmada (silencio administrativo positivo).

Entonces, queda claro que este primer grupo de medidas dispuestas por el Gobierno buscaban la subsistencia en el tiempo de las empresas y las relaciones laborales que dependían de ellas. De ese modo, cuando la situación por fin retornará a la normalidad, los trabajadores tendrían un puesto de trabajo al cual reincorporarse.

**B. Liberación de restricciones, para que la fuerza laboral pueda disponer de sus propios fondos**

El 1 de abril del 2020, el Poder Ejecutivo dictó el Decreto de Urgencia N°034-2020, mediante el cual se dispuso que, hasta el 31 de diciembre de 2020, los trabajadores afiliados al Sistema Privado de Pensiones (en adelante SPP) podían disponer de sus fondos de acuerdo con determinados supuestos.

Retiro extraordinario único. - Para el caso de los afiliados que no hayan realizado aportes obligatorios hasta el 31 de marzo de 2020 (por lo menos 6 meses consecutivos), por única vez podrían retirar de manera extraordinaria hasta S/. 2000.00.

Retiro del íntegro. - En caso los afiliados que no cuenten con acreditación de aportes obligatorios hasta el 31 de marzo de 2020 (por lo menos 6 meses consecutivos), tengan acumulado un monto menor a S/. 2000.00, podrían retirar el íntegro de sus fondos.

Luego, el 14 de abril del 2020, se dictó el Decreto de Urgencia N°038-2020, mediante el cual se dispuso que, de manera excluyente, aquellos afiliados al SPP que se encuentren en suspensión perfecta de labores, podrían retirar de forma extraordinaria hasta S/.2000.00 de su fondo previsional.

Mediante el mismo decreto, se señaló que, ante la suspensión perfecta de labores los trabajadores podían disponer libremente de los fondos de su cuenta de Compensación por tiempo de Servicio (CTS) hasta por una (01) remuneración bruta mensual por cada mes que perdure dicha medida.

Posteriormente, el 1 de mayo de 2020, el Congreso de la República dio la Ley N°31017, cuyo objeto era establecer medidas extraordinarias para minimizar el impacto económico negativo causado por el estado de emergencia nacional. En el numeral 1 del artículo 2 de la norma se autorizó a los afiliados al SPP a retirar de forma voluntaria y extraordinaria hasta el 25% del total de fondos acumulados en su Cuenta Individual de Capitalización (CIC).

Adicionalmente, el numeral 3 del artículo 3 de la ley estableció como monto máximo de retiro el equivalente a 3 UIT y el mínimo a 1 UIT. Por otro lado, la Segunda Disposición Complementaria Final de la ley señaló que, el universo de personas comprendidas en el Decreto de Urgencia 034-2020 podrían acogerse a esta modalidad descontando la suma recibida con anterioridad y respetando los límites señalados en la ley.

Con referencia a la disposición de los fondos de las AFP, cabe mencionar que dicha medida fue criticada por vulnerar la intangibilidad de los fondos de pensiones y por poner en riesgo la sostenibilidad del SPP. Si bien el Gobierno estableció límites para funcionamiento, en la práctica *“alrededor de 3 millones 250 mil afiliados las AFP solicitaron el retiro del 25% de sus fondos hasta el 12 de junio. En ese primer tramo del cronograma se solicitaron unos S/ 16 mil 484 millones, de los cuales ya se depositaron S/ 10 mil 389 millones, según la Asociación de AFP (AAFP)”* (RPP, 2020).

La implementación de estas medidas abrió el debate sobre la intangibilidad de los fondos de pensiones de los afiliados a la AFP. De hecho, se discutía si era más provechoso autorizar a los aportantes a disponer de sus fondos acumulados y resolver de manera inmediata las dificultades económicas que surgieron durante la pandemia. En tal caso, pareciera que nuestros legisladores optaron por priorizar las necesidades urgentes de mediano y corto plazo, por encima de la protección y garantía del derecho fundamental a la seguridad social reconocido en nuestra Constitución.

## **1.2. Beneficios otorgados por el Estado**

En segundo lugar, el Gobierno gestionó la entrega de beneficios en especie y subsidios en efectivo para las personas más afectadas por la cuarentena. Se pretendía donar canastas

de víveres a los sectores de la población más necesitados y proceder con el pago de bonos económicos a determinados grupos de individuos.

#### **A. En especie**

Mediante el Decreto de Urgencia N°033-2020 se ordenó la distribución de una Canasta Básica Familiar en favor de la población en situación de vulnerabilidad, es decir aquellas familias en estado de pobreza o extrema pobreza. Según el INEI, la diferencia entre ambos conceptos radica en los ingresos per cápita que generan sus miembros. Entonces, serán pobres quienes obtengan montos menores al costo de una canasta mínima total de bienes y servicios esenciales. Por otro lado, por pobreza extrema se refiere a las personas que tienen ingresos o consumos per cápita inferiores al valor de una canasta mínima de alimentos.

Al respecto, cabe mencionar que para el 2019, el valor de la canasta mínima total estaba valorizada en S/.352.00; asimismo, ese mismo año se calculó que una canasta mínima alimentaria ascendía a S/.187.00 (Informe Técnico: Evolución de la pobreza monetaria 2008 - 2019, 2020). En este caso en particular, los gobiernos locales de los domicilios de los beneficiarios serían los encargados de prepararlas y distribuirlas. De acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas, se aprobó la compra de canastas de alimentos para ser distribuida a más de 2,5 millones de hogares (MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZA, 2020).

No obstante, en la práctica se ha encontrado que esta medida no tuvo gran efectividad. De hecho, durante los servicios de control realizados en el mes de abril por la Contraloría General de la República, se supervisó la gestión de 561 municipalidades y se determinó que únicamente el 32% venía cumpliendo de manera efectiva con la compra y distribución de los víveres de primera necesidad (GESTIÓN, 2020).

#### **B. En efectivo**

En atención a las dificultades económicas que la población venía atravesando, se optó por entregar subsidios extraordinarios a hogares y familias con características propias (Ver Cuadro 2). Dichos pagos fueron programados progresivamente desde el mes de marzo y su entrega fue coordinada con el apoyo de distintas entidades bancarias. Asimismo, se

habilitaron páginas web para que los ciudadanos pudieran consultar digitalmente si les correspondía o no, recibir algún bono.

En primer lugar, con el Decreto de Urgencia N°027-2020 se facultó al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social a proceder con el pago de un bono por S/380.00 para hogares de bajos recursos. Luego, mediante el Decreto de Urgencia N°044-2020 se amplió la cantidad aprobada inicialmente y se autorizó un pago complementario de S/380.00 dirigido al mismo padrón de beneficiarios. En aplicación de ello, aquellas personas que no pudieron cobrar el monto inicial, tuvieron la oportunidad de recibir la sumatoria de ambos en un desembolso único, con la aprobación de este segundo decreto.

Por otro lado, mediante el Decreto de Urgencia N°033-2020, se autorizó al MTPE a pagar de modo excepcional un bono por S/760.00, para hogares con trabajadores independientes en vulnerabilidad económica. Inicialmente, el monto aprobado fue de S/380.00, no obstante, a través del Decreto de Urgencia N°036-2020 se modificó el texto de la norma y se aumentó el subsidio a ser entregado.

Posteriormente, de manera excluyente se dispuso mediante el Decreto de Urgencia N°042-2020 que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social otorgue un bono por S/760.00, para hogares de zonas rurales en condición de pobreza o pobreza extrema.

Finalmente, también de manera excluyente, se dispuso que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social otorgue en dos etapas un bono por S/760.00, para hogares del ámbito rural y urbano, conformados por personas que no generarán ingresos formales y se encontrarán en condición de pobreza o pobreza extrema, según los criterios del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH). En ese sentido, mediante el Decreto de Urgencia N°052-2020 publicado en el mes de mayo, se procedió con la entrega del subsidio. Seguidamente, con el Decreto de Urgencia N°098-2020 se autorizó el pago de la nueva versión de este bono, para el cual se tenía programado cinco fases entre octubre y diciembre de 2020.

<b>CUADRO 2: SUBSIDIOS ECONÓMICOS OTORGADOS HASTA JULIO DE 2020</b>			
	<b>Fuente</b>	<b>Monto</b>	<b>Requisitos</b>
<b>Yo me quedo en casa</b>	D.U. N°027-2020 y D.U. N°044-2020	S/380 (x2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hogar clasificado como pobre o pobre extremo</li> </ul>
<b>Bono Independiente</b>	D.U. N°033-2020 y D.U. N°036-2020	S/760	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hogar clasificado como no pobre, ubicado en ámbitos geográficos con mayor vulnerabilidad sanitaria, y</li> <li>No haber recibido el bono Yo me quedo en casa, y</li> <li>Ningún miembro del hogar genere ingresos mayores a S/1,200.00.</li> </ul>
<b>Bono Rural</b>	D.U. N°042-2020	S/760	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hogar de zonas rurales, en condición de pobreza o pobreza extrema, y</li> <li>No haber recibido bonos con anterioridad.</li> </ul>
<b>Bono Familiar Universal</b>	D.U. N°052-2020 Y D.U. N°098-2020	S/760	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hogar que no cuente con ingresos formales (registro en planilla), y</li> <li>No haber recibido bonos con anterioridad, y</li> <li>Que ningún miembro del hogar genere ingresos mayores a S/3,000.00.</li> </ul>

Fuente: Plataforma Digital Única del Estado Peruano. Elaboración: propia

## **2. Encuesta a los trabajadores no formalizados de Gamarra**

En la sección anterior se identificó cuáles fueron las medidas dictadas por el gobierno peruano para minimizar los efectos negativos ocasionados por el aislamiento social obligatorio; es decir, aquellas dirigidas a mitigar los efectos generados por la imposibilidad de la PEA de generar ingresos durante la cuarentena. No obstante, esta investigación no intenta ser solo un trabajo descriptivo del marco legislativo creado durante el estado de excepción. Más bien, pretende utilizar la experiencia de los trabajadores no formalizados de una de las galerías de Gamarra, ubicada en la Avenida Agustín Gamarra, para cotejar si las medidas identificadas aliviaron la situación producida ante la imposibilidad de generar ingresos durante el aislamiento social obligatorio. En ese sentido, a lo largo de esta sección se narrará la experiencia del grupo entrevistado, tomando como referencia la información recopilada a partir de la encuesta realizada de forma presencial en su centro de labores, en el mes de septiembre.

Debido a que las galerías de Gamarra forman parte de los conglomerados comerciales y productivos a nivel nacional, mediante el Decreto Supremo N°101-2020-PCM (Fase 2) se autorizó el reinicio de sus operaciones a puertas cerradas, a través del comercio

electrónico<sup>18</sup>. Inclusive, un equipo de PRODUCE se esforzó por capacitar a los comerciantes y productores en el uso de herramientas digitales con el objetivo de implementar las ventas en línea vía e-commerce. Posteriormente, recién en el marco de la Fase 3 se dio inicio a las ventas físicas, previo cumplimiento de los protocolos de bioseguridad dictados por el Ministerio de Salud (IPE, 2020). Al respecto, conviene realizar algunas precisiones, ya que en tres oportunidades se visitó el centro de labores del grupo de estudio que inicialmente se pretendía entrevistar.

A inicios de agosto se acudió a Gamarra por primera vez desde la reanudación de sus actividades. En el transcurso de la visita, se observó pocos puestos habilitados para brindar atención al público; de hecho, se advirtió que las zonas más alejadas del punto de ingreso a la galería presentaban la menor cantidad de tiendas abiertas. Por otro lado, se tomó conocimiento que algunos comerciantes habían cerrado de manera definitiva su negocio, ya que este no les resultaba rentable a largo plazo.

En efecto, al no ser propietarios de los puestos de la galería (espacio físico donde operaba el negocio), debían pagar el monto de arrendamiento pactado con el dueño para hacer uso de dicha área. Sin embargo, debido a la poca concurrencia de consumidores y la escasa demanda de productos, mantener el negocio abierto no les resultaba rentable. Evidentemente, con el cierre del negocio, los trabajadores no formalizados que prestaban sus servicios en dichos locales se vieron impedidos de continuar con dicha actividad productiva; es decir, perdieron su empleo y por ende su fuente de ingresos.

Una semana después, se visitó nuevamente la galería de Gamarra. En esta oportunidad, se observó un aumento en el flujo de personas transitando por la zona y en la cantidad de tiendas abiertas al público. No obstante, era evidente que el emporio comercial estaba operando bajo la “nueva normalidad” creada por el COVID-19: se encontraban habilitados para la atención sólo aquellos espacios que resultaban de fácil acceso a los transeúntes.

---

<sup>18</sup> En principio, durante esta fase solo podían ingresar a las galerías los empresarios que hubiesen registrado sus negocios y su personal en la Municipalidad de La Victoria, pues ello formaba parte del proceso de implementación del protocolo de bioseguridad al interior de sus establecimientos (IPE, 2020, pág. 18).

Justamente, se pudo observar una anomalía en referencia a los espacios de ventas que se hallaban en pisos más elevados de las galerías. Hasta antes de la pandemia, al caminar por Gamarra se podía vislumbrar desde la calle, muestrarios de los productos ofrecidos por distintos negocios, acomodados en los balcones y ventanas de los edificios. Se trataba de una estrategia de atracción de consumidores pues cada ejemplar identificaba el número de la tienda de origen con el objetivo de que los clientes interesados se acercaran al lugar de procedencia. Sin embargo, durante las visitas realizadas, se observó que las zonas empleadas para dicha publicidad se encontraban en su mayoría vacíos y los puestos de cerrados.

Siendo ese el contexto en Gamarra durante el mes de agosto, se explica que el conjunto inicial de trabajadores que se pretendía encuestar se haya reducido drásticamente. Sin perjuicio de ello, a continuación, se identificarán al grupo de estudio que en la práctica se logró entrevistar, señalando sus principales características. Acto seguido, se describirá la metodología empleada para realizar la encuesta; y finalmente, se compartirán los resultados obtenidos.

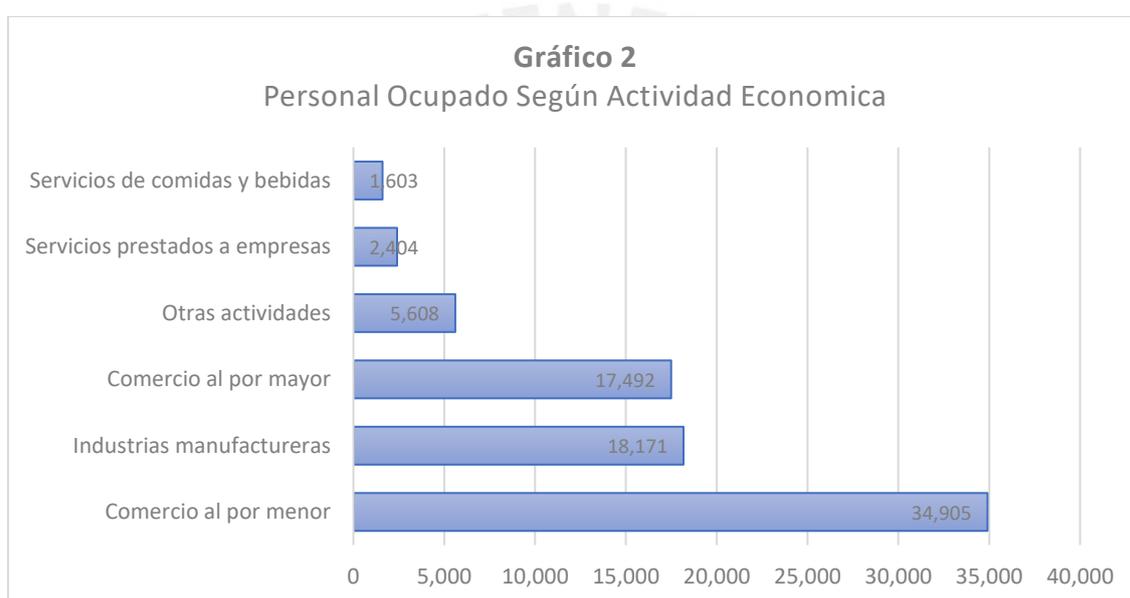
### **2.1. Identificación del grupo de estudio**

Como punto de partida, es relevante conocer el contexto dónde este grupo desarrolla sus actividades. Así, se tiene que el emporio comercial de Gamarra es “[...] *un importante mercado tradicional de gran dinamismo y de considerables transacciones económicas, relacionado al comercio, la industria de la moda y de la fabricación de prendas de vestir. Las empresas se encuentran ubicadas entre los límites fronterizos de la Av. Aviación y 28 de Julio del distrito de la Victoria, Lima – Perú*” (INEI, 2018, pág. 9). De hecho, este centro de comercialización, constituye un universo laboral tan diverso que, “[...] *aglomera, además de trabajadores confeccionistas, a estibadores, jaladores, ambulantes, vendedoras, entre otros autoempleos que ocupan lugares clave en el desarrollo del emporio de Gamarra*” (ROJAS RAMOS, 2014, pág. 13).

Entonces, este puede ser descrito como uno de los principales puntos de comercialización y manufactura de textiles de Lima. De acuerdo con las últimas cifras recopiladas por INEI, en diciembre de 2017 el instituto encontró 49 mil 467 unidades productivas en el emporio comercial. Asimismo, se señaló que el Directorio Central de Empresas y Establecimientos registraba 39 mil 630 establecimientos que desarrollan actividades

productivas desde el sector formal, equivalente al 79.8% del total. También observó que, de la totalidad de empresas registradas, 31 mil 176 eran microempresas, 1 mil 681 pequeñas empresas y 145 medianas y grandes.

Por otro lado, se encontró que el personal ocupado que prestaba sus servicios en dichos establecimientos ascendía a 80 mil 183 (INEI, 2018). Al calcular la distribución de este grupo según la actividad económica realizada, el instituto notó que la mayoría de personas que se desempeñaban en Gamarra trabajan en tiendas de comercio al por menor (Ver Gráfico 2).



**Nota:** El rubro denominado Otras Actividades comprende actividades de construcción, transporte y comunicaciones, venta y reparación de vehículos, alojamiento y otros.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática. Elaboración adaptada: propia

Sin perjuicio de ello, también se detectó que 10 mil 34 unidades productivas se desarrollaban en el sector informal<sup>19</sup>, equivalente al 20,2% del total. Asimismo, pudo diferenciar entre las que operaban sin local (vendedores ambulantes) estimadas en 4 mil 165; y aquellas con local, estimadas en 5 mil 869. Sin embargo, debido a su desarrollo fuera del marco de la ley, no había un registro confiable con respecto al personal ocupado que realizaba trabajo informal, motivo por el cual el informe de INEI no proporcionó

<sup>19</sup> Se debe tener en cuenta dos dimensiones distintas y a la vez complementarias: el sector y el empleo informal. Sobre el primero, entiéndase que el sector informal se refiere a las unidades productivas no constituidas en sociedad que no se encuentran registradas en la administración tributaria. Por otro lado, el empleo informal hace referencia a aquellos empleos que no gozan de beneficios estipulados por ley (INEI, 2014).

información detallada al respecto. Justamente, ese es uno de los problemas de la informalidad laboral.

Con referencia a las ventas de las unidades productivas formales e informales, se encontró que hubo un incremento de las ventas con respecto año anterior. En esa línea, INEI<sup>20</sup> detectó que en el 2017 las unidades productivas formales de Gamarra tuvieron ventas anuales de 8 294 millones de soles, mientras que las unidades productivas informales tuvieron ventas anuales de 1 370 millones de soles.

De conformidad con lo dicho por la OIT, el empleo informal puede ser definido como aquella "[...] relación de trabajo, de derecho o de hecho, no está sujeta a la legislación nacional, el impuesto sobre la renta, la protección social o determinadas prestaciones relacionadas con el empleo (preaviso al despido, indemnización por despido, vacaciones anuales pagadas o licencia pagada por enfermedad, etc.)". (OIT, 2003). Entonces, se entiende que los trabajadores y empleadores que se relacionan, ya sea en el sector formal o informal, ignorando las medidas legislativas que el gobierno peruano ha dictado para garantizar los derechos laborales de los trabajadores, incurren en informalidad laboral.

Sobre el particular, cabe mencionar que el MTPE ha realizado campañas estratégicas para promover la formalización laboral en este sector. Efectivamente, se tiene que en el 2017 se coordinó la celebración de:

*[...]la feria “Formáizate Ahora” en el emporio comercial textil de Gamarra, para dar a conocer a los empresarios los beneficios de la formalización laboral, a fin de mejorar las capacidades de las empresas para cumplir la normativa legal, conocer las ventajas de la formalización, el acceso a préstamos de entidades financieras, así como las características de los regímenes especiales de la micro y pequeña empresa para sus trabajadores, todo ello con la finalidad de que el emporio siga creciendo y desarrollando” (INEI, 2018, pág. 13).*

No obstante, dicha iniciativa no promovió cambios significativos en Gamarra, aún dos años después del trabajo de campo realizado. De hecho, durante el 2019 la municipalidad de La Victoria organizó un megaoperativo que tenía por objetivo retirar a los

---

<sup>20</sup> INEI compiló dicha información a partir de las ventas registradas por las empresas en la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) y la información estadística de la Encuesta Nacional de Hogares – ENAHO.

comerciantes informales de la zona, pues el problema persistía. Habiendo descrito el contexto económico que caracterizó al emporio comercial de Gamarra hasta antes de la pandemia, es necesario esclarecer las características del grupo de estudio que interesa para efectos de esta investigación.

Como se ha dicho, el empleo informal puede darse tanto en el sector formal como informal. A modo de ejemplo se plantea lo siguiente:

- a) Una MYPE mantiene una relación laboral con una confeccionista, pero no cumple con registrarla en su planilla para evitar pagar los costos que la formalidad acarrea;
- b) Un puesto de comida informal adquiere los servicios de un jalador para atraer clientes a su establecimiento.

En ambos casos se observan supuestos de empleo informal, pero su desarrollo ocurre en sectores distintos.

Para efectos de esta investigación, se entrevistó a un grupo de trabajadores no formalizados de una galería de Gamarra<sup>21</sup>. Es decir, aquel personal ocupado que prestaba sus servicios de manera informal subordinada, en el ámbito de comercio al por menor (a cargo de la venta de los productos ofrecidos en cada puesto y atención al cliente). Se excluyó a los ciudadanos venezolanos que cumplieran con estas mismas características, en tanto su nacionalidad les imposibilitaba beneficiarse de las medidas dictadas por el gobierno peruano. Del mismo modo, quedaron excluidos los trabajadores independientes dueños del negocio, pues se ha optado por enfocar el tema desde la perspectiva de los trabajadores informales subordinados.

Teniendo en cuenta que luego de la reanudación de actividades la afluencia de consumidores y ofertantes era escasa, el grupo original que se pretendía entrevistar (aproximadamente 200 personas) se redujo drásticamente. Al final, se logró encuestar a un grupo de 24 trabajadores no formalizados, que prestaban sus servicios de manera subordinada. El grupo estaba conformado en un 75% por mujeres entre 19 y 55 años de edad, siendo el 25% restante varones entre 20 y 41 años. Habiendo identificado al grupo

---

<sup>21</sup> La galería no será identificada de manera directa, prefiriendo mantener su anonimato. No obstante, cabe indicar que esta se encuentra ubicada en la Av. Agustín Gamarra y cuenta con 157 puestos, aunque no todos ellos conforman unidades productivas. Incluso antes de la pandemia, varios puestos se encontraban vacíos, y otros habían sido convertidos en talleres de confección.

de estudio, a continuación, se dará a conocer la metodología empleada para la elaboración de la encuesta.

## **2.2. Encuesta realizada**

Se debe tomar en cuenta que esta encuesta se realizó de manera presencial al visitar 16 de los establecimientos ubicados en el sótano, el primer y segundo piso de la galería en cuestión. El trabajo de campo se ejecutó de forma continua desde el mes de agosto hasta septiembre.

En concreto, el principal objetivo de esta encuesta fue conocer la experiencia del grupo de estudio durante el aislamiento social obligatorio. Al recopilar dicha información se podría estimar la efectividad de las medidas dictadas por el gobierno para mitigar la imposibilidad de generar ingresos económicos en la cuarentena. Con dicho propósito se realizaron las siguientes preguntas:

- a) ¿Fue usted beneficiario de algún bono del gobierno?
- b) ¿Recibió alguna canasta de alimentos?
- c) ¿Pudo generar ingresos durante la pandemia?

La estrategia empleada para el desarrollo de la encuesta consistió en realizar entrevistas presenciales a todos los trabajadores no formalizados que prestaban sus servicios acatando las órdenes de los dueños de las unidades productivas ubicadas en la galería; la interacción con cada uno de ellos fue individual de manera oral, registrándose la información recibida de forma escrita. En total se visitaron 16 establecimientos, llegando a conocer la experiencia de 24 personas.

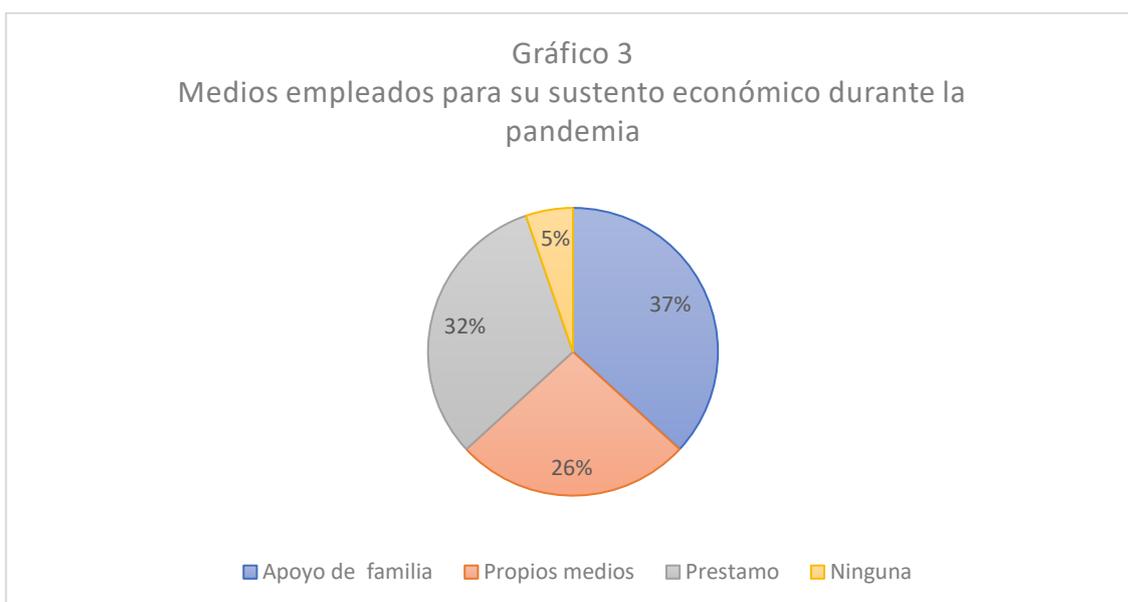
## **2.3. Resultados**

Habiendo identificado al grupo de estudio y la metodología empleada para el trabajo de campo ejecutado; a continuación, se compartirán los resultados obtenidos a partir de la encuesta realizada.

La información recopilada muestra que un 21% del grupo se benefició de alguna medida del gobierno. En concreto, de las 5 personas favorecidas, 2 señalaron haber conbrado el Bono Universal y Bono Independiente, respectivamente; y 4 indicaron haber recibido canastas de víveres por parte de las municipalidades de Breña, San Juan de Lurigancho,

Villa El Salvador y El Agustino. Sobre el particular, cabe aclarar que, solo en un caso, el trabajador señaló haber percibido ambos beneficios.

Con respecto al 79% restante, los encuestados indicaron que durante la vigencia de la cuarentena lograron su subsistencia económica gracias al apoyo de otros miembros de su familia, a través de sus propios medios o mediante préstamos; no obstante, algunos señalaron no haber adoptado ninguna medida adicional (Ver Gráfico 3).



Fuente: Trabajo de campo. Elaboración: propia

En su mayoría, los encuestados indicaron haber recibido el apoyo de su familia para sobrellevar el periodo de la cuarentena; de hecho, señalaron haber retornado a la casa de sus padres, o haberse mantenido con los ingresos generados por sus parejas quienes sí continuaron prestando servicios (algunos, por ejemplo, mantenían puestos de trabajo en empresas como Metro o Tottus).

Otros en cambio, hicieron uso del dinero que habían ahorrado, utilizando sus propios medios para sobrellevar los efectos negativos del aislamiento social obligatorio. Con respecto al grupo que indicó haber recurrido a préstamos, hacían referencia al uso de tarjetas de créditos pues aprovecharon las campañas que las entidades crediticias ofrecieron durante la cuarentena. Finalmente, los trabajadores restantes reportaron no haber adoptado ninguna medida durante la cuarentena.

### 3. Efectividad de las medidas

Aunque el gobierno se esforzó por mitigar los efectos negativos producidos por el aislamiento social obligatorio, al evaluar las características de las medidas de solución planteadas y los resultados del trabajo de campo realizado, es posible identificar la exclusión de un grupo en particular: los trabajadores informales.

El problema de la informalidad laboral en el país no es nada novedoso; de hecho, se tiene que:

*Para el año 2018 se estimaba que el empleo informal en el Perú involucraba al 72.4% de la población total que trabajaba: el 15.6% estaba en el sector formal y el 56.8% se encontraba en el sector informal. Es decir, por cada 100 personas que trabajaban, aproximadamente 73 realizaban actividades productivas bajo condiciones de informalidad (16 en el sector formal y 57 en el sector informal). (EGUSQUIZA PALACIN & FÉLIX CORDOVA, 2020, pág. 54).*

Con todo, estas cifras muestran una realidad alarmante. En primer lugar, la fuerza laboral peruana está principalmente constituida por trabajadores informales; es decir, la PEA en su mayoría genera sus ingresos a través de la actividad informal. Precisamente, esta “[...]debe concebirse como «un proceso de generación de beneficios, patrimoniales o no, caracterizado por un hecho central: su desviación de la regulación jurídica existente, ya aplicando nuevas regulaciones o ya aplicando regulaciones existentes que no corresponden al caso»” (ARCE ORTÍZ, 2004, pág. 140). En otras palabras, un gran porcentaje de trabajadores asalariados desempeñan sus funciones fuera de la esfera de protección que la legislación laboral otorga; por consiguiente, existe la necesidad de introducirlos al ámbito de la formalidad.

A pesar de los esfuerzos realizados por el gobierno peruano, en los últimos años no se ha logrado ningún progreso significativo. A modo de ejemplo, véase el caso de la Ley N°28015, Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa<sup>22</sup>, la cual creó un régimen especial con el propósito de promover la competitividad, formalización y desarrollo de la MYPE. En concreto, este régimen disminuía los beneficios laborales de los trabajadores contratados por empresas con no más de 100 trabajadores y con ventas

---

<sup>22</sup> Régimen especial creado en el 2003 y modificado por última vez mediante la Ley N°30056.

anuales hasta el monto máximo señalado en la norma (1700 Unidades impositivas tributarias). Sin embargo, dicha estrategia pretendía “[...] combatir el empleo no registrado asumiendo que su regularización se producirá una vez que se haya rebajado el estándar de protección laboral (que bajo esta perspectiva resultaría excesivamente costoso), sin considerar que el empleo informal tiene también causas estructurales y no necesariamente depende del análisis costo-beneficio que realiza el empleador” (SÁNCHEZ, 2012).

Reconocidos economistas consideran que no existe evidencia suficiente para argumentar que la reducción del estándar de protección laboral tenga como resultado la formalización del empleo (GAMERO & BALBÍN, "Diagnóstico y agenda de los trabajadores para los candidatos presidenciales", 2011, pág. 35). Por su parte, Alfredo Villavicencio y Marta Tostes, han rechazado el discurso de la flexibilidad como instrumento para resolver el problema de la informalidad pues las cifras del periodo 2005-2010 muestran que, en la realidad peruana, esta no solo no se ha reducido, sino que ha aumentado (VILLAVICENCIO & TOSTES, 2012, pág. 16). Sobre el particular, cabe mencionar que esta estrategia por sí sola no es suficiente para lograr el objetivo buscado.

De hecho, mediante la Resolución Ministerial N°071-2018-TR se aprobó la implementación de la “Estrategia Sectorial para la Formalización Laboral 2018-2021”<sup>23</sup> a través de la cual se propone un esquema de acciones en concreto para afrontar el problema de la informalidad. Sin perjuicio de ello, cabe preguntarse si durante el desarrollo de la pandemia el Gobierno tomó en consideración las características de nuestra realidad al momento de implementar las medidas de solución necesarias para mitigar los efectos negativos de la cuarentena. A continuación, se evaluará cada medida para identificar a quiénes tuvieron la oportunidad de convertirse en beneficiarios de ellas y determinar aquellos grupos excluidos. Posteriormente, se realizará un análisis de los motivos que ocasionaron ello.

---

<sup>23</sup> Tiene como base la experiencia de la primera estrategia sectorial focalizada en reducir la informalidad laboral en el segmento asalariado privado en el periodo 2014-2016. En esta nueva Estrategia se priorizan cinco objetivos en concreto: (i) mejorar la empleabilidad y productividad laboral, (ii) generar condiciones que dinamicen el ciclo laboral formal, (iii) fortalecer la capacidad del cumplimiento de la regulación, (iv) promover la cultura de la formalización; y (v) gestión del conocimiento (MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO, 2018).

### **3.1. Beneficiarios**

Como se mencionó en la primera sección del presente artículo, el Gobierno promovió la implementación del trabajo remoto, la concesión de licencias con goce de haber compensables y de manera excepcional, la suspensión perfecta de labores. No obstante, para beneficiarse de las medidas descritas, era indispensable contar con un vínculo laboral (formal y vigente) con anterioridad a la imposición del aislamiento social obligatorio.

Sumado a esto, el gobierno autorizó a los afiliados a las AFP a retirar dinero de los fondos acumulados en su CIC; y a quienes percibían el beneficio de la CTS a disponer de hasta el 25% de los fondos depositados. Entonces, queda claro que estas medidas estaban dirigidas solo a trabajadores registrados en planilla, no sujetos al régimen MYPE, y aquellos afiliados al SPP.

Con referencia al pago de subsidios y distribución de canastas de víveres, se puede identificar que, el Gobierno organizó la entrega de estos beneficios (dinero en efectivo y bienes en especie) con el objetivo de favorecer a la población en situación de pobreza o extrema pobreza. De este modo, resulta evidente que, debía existir un mínimo de vulnerabilidad para percibir dicha medida, independientemente de si sus miembros formaban parte de la PEA o desarrollaban sus funciones en el sector formal o informal.

### **3.2. Motivos de la exclusión identificada**

Si bien las disposiciones dictadas establecieron el alcance específico de cada beneficio, lo cierto es que, en la práctica, distintos factores ocasionaron que estas medidas no resultaran efectivas a la totalidad de la PEA. Por un lado, debido a que el empleo informal opera al margen del régimen legal impuesto para garantizar la protección de los derechos de los trabajadores, fue difícil hacerle llegar a este grupo los beneficios concedidos para aliviar la situación producida ante la imposibilidad de generar ingresos durante la cuarentena y aquellos otorgados de manera directa (subsidios y canastas de víveres).

De hecho, la falta de información actualizada al respecto de este grupo en concreto supuso una barrera para la coordinación eficiente por parte del gobierno. Cabe mencionar que, Julio Gamero, en la nota técnica de la OIT publicada en septiembre de 2020 (GAMERO, 2020), identificó entre las dificultades más comunes para obtener acceso a los bonos las siguientes:

- a) Baja bancarización de los hogares, sobre todo en familias de bajos recursos económicos.
- b) Elevada informalidad que impide contar con datos precisos para la ubicación de los hogares más vulnerables
- c) Bases de datos de focalización de hogares desactualizadas
- d) Ausencia de bases de datos integradas
- e) Ausencia de agencias bancarias en zonas alejadas del país

Adicionalmente, otro problema importante estuvo relacionado al manejo y la ejecución en la práctica de las medidas dispuestas por el Estado peruano. A continuación, se desarrollarán ambos aspectos.

#### A. Informalidad laboral

Para la ejecución de aquellas medidas directamente enfocadas en los trabajadores, se autorizó al MTPE y demás organismos estatales encargados de su distribución, a acceder a la información de distintas bases de datos<sup>24</sup>. Sin embargo, por la naturaleza de su relación, los trabajadores no formalizados encuestados no se encontraban registrados en estas bases.

A partir de lo señalado, se puede afirmar que aquellos trabajadores que prestaban sus servicios de manera informal y subordinada, en el ámbito del comercio al por menor de una galería de Gamarra, tuvieron un variado nivel de acceso a los beneficios dispuestos por el Gobierno.

- a) Medidas para que los trabajadores continúen generando remuneraciones

Al operar fuera de los marcos legales o normativos, el grupo de trabajadores encuestado no tenía contratos de trabajo vigentes, ni tampoco protección contra el despido arbitrario. Por ende, al ver imposibilitada la prestación de servicios, dejaron de percibir ingresos o, en todo caso, perdieron sus puestos de trabajo. Sobre esto último, cabe recordar el caso de aquellas unidades productivas que simplemente dejaron de funcionar al inicio de la cuarentena y posteriormente no reanudaron

---

<sup>24</sup> Para la entrega del Bono para Trabajadores Independientes, el MTPE tuvo acceso a la Base de datos del sistema tributario, base de datos (predicción de ingresos) del sistema financiero, planilla electrónica, base de datos del personal del sector público y la lista de hogares de programas sociales (Sistema de Focalización de Hogares) (CHACALTANA, 2020, pág. 6).

actividades. Siendo este el contexto en el cual se desarrollaban, se entiende porque estas primeras medidas dictadas por el gobierno no les resultaron aplicables a los trabajadores no formalizados que conformaron el grupo de estudio.

No obstante, esta misma lógica también resulta aplicable a los trabajadores informales que conforman más del 72.4% de la fuerza laboral nacional (correspondientes tanto al sector formal como informal). En efecto, si para gozar de este beneficio era necesario contar con un vínculo laboral (formal y vigente) con anterioridad a la imposición del aislamiento social obligatorio, se puede concluir que todos los supuestos de empleo informal quedaban excluidos de esta medida.

b) Liberación de restricciones, para que la fuerza laboral pueda disponer de sus propios fondos

Al respecto de la autorización del gobierno para disponer libremente de los fondos depositados de la CTS, resulta pertinente hacer una aclaración. Si bien al desempeñarse en un empleo informal, este grupo de trabajadores no percibía dicho beneficio, lo más probable es que incluso desde la formalidad esta medida no les hubiera resultado aplicable. En efecto, si los esfuerzos realizados por el MTPE en el 2017 hubieran surtido efecto, dichas relaciones laborales se hubieran desarrollado bajo la regulación del régimen MYPE; por lo tanto, igualmente hubiesen quedado excluidos de dicha medida.

Por otro lado, en lo referido a la autorización a los afiliados a las AFP a retirar dinero de los fondos acumulados en su CIC, dicha medida los hubiera beneficiado inclusive desde la informalidad. El SPP permite a sus afiliados ahorrar con fines provisionales al margen de las relaciones laborales que cada individuo mantenga. En ese sentido, los trabajadores encuestados que se hubieran afiliado y aportado regularmente a una de las AFP hubieran podido disponer de sus fondos acumulados.

c) Beneficios otorgados por el Estado

A partir de los resultados obtenidos en el trabajo de campo se observó que, del total de personas encuestadas, 5 tuvieron acceso a alguna una canasta de víveres y/o bonos en efectivo. Como se ha mencionado con anterioridad, para el otorgamiento de este

beneficio se tomó en cuenta un criterio de vulnerabilidad basado en los ingresos per cápita que generan y no en la naturaleza de su relación laboral.

Sin perjuicio de ello, el especialista senior de Empleo de la OIT, Juan Chacaltana, identifica como uno de los principales retos del estado peruano, el diseño y organización de los mecanismos implementados para transferir dichos bonos a un sector que se caracteriza por la falta total de registro. En concreto, reconocía que, el Gobierno [...] *fue capaz de identificar rápidamente una lista de trabajadores que no habían tenido contacto previo con el Estado, iniciando un proceso que podría conducir a esfuerzos adicionales hacia la formalización en el largo plazo*". (CHACALTANA, 2020).

Sin lugar a dudas, el sector informal dificulta de sobremana la protección de los trabajadores que se desempeñan en dicho ámbito, ya que operan al margen de la regulación laboral impuesta para garantizar el disfrute de los beneficios mínimos que les corresponde. No obstante, al observar la forma en que el gobierno peruano fue emitiendo las medidas de solución requeridas, se puede apreciar que la protección de los trabajadores informales no fue una prioridad sino el producto de una reflexión tardía.

#### **B. Manejo de la crisis sanitaria**

La efectividad de las medidas dictadas por el gobierno también se vio supeditada a la eficiente gestión de las autoridades. En el caso de la entrega de canastas de víveres, por ejemplo, se observó que, aunque los gobiernos regionales habían cumplido con la compra de los distintos productos, la entrega de dichos elementos a los beneficiarios no se realizó de manera eficaz.

Por otro lado, la entrega de los bonos en efectivo tuvo diversos inconvenientes. En primer lugar, las plataformas digitales de consulta presentaron errores técnicos que imposibilitaron a los ciudadanos verificar si figuraban en el padrón de beneficiarios. Otro inconveniente fue el hecho que, a pesar de encontrarse en el registro, el cobro del bono

no se pudo realizar en la entidad bancaria que estaba programada a cumplir con la entrega<sup>25</sup>.

## **Conclusión**

Durante el desarrollo de la pandemia, el Gobierno se ha visto en la necesidad de dictar medidas para controlar la propagación del virus, y medidas para contrarrestar los efectos negativos ocasionados por las primeras.

Habiendo analizado los requisitos establecidos en cada disposición normativa dictada para contrarrestar los efectos negativos causados por la cuarentena, se determinó que los trabajadores informales no podían cumplir con los requerimientos exigidos. En otras palabras, por la naturaleza irregular de sus prestaciones quedaron excluidos de la mayoría de las medidas dispuestas. Asimismo, la falta de información actualizada al respecto de este grupo en concreto supuso una barrera para la coordinación eficiente por parte del gobierno.

Las medidas dispuestas para garantizar que los trabajadores continuaran percibiendo su remuneración, no beneficiaron al grupo de estudio debido a que estos prestaban sus servicios de manera informal.

Por otro lado, aquellas disposiciones que contenían la liberación de restricciones, no necesariamente incluían o excluían a los trabajadores encuestados. Por consiguiente, el acceso a estas medidas no dependía necesariamente de contar con una relación laboral formal, sino de la preexistencia de dos elementos habilitantes: a) estar afiliado al SPP y haber realizado aportes a su CIC; b) percibir el beneficio de la CTS y aún tener fondos acumulados.

Con referencia a la entrega directa de víveres y montos dinerarios a las familias en estado de pobreza y extrema pobreza, nuevamente se observa que el elemento habilitante era pertenecer al grupo de población más vulnerables (estado de pobreza o pobreza extrema).

---

<sup>25</sup> El bono “*Yo me quedo en casa*” presentó inconvenientes de ese tipo para el cobro del monto inicial de 380 soles. Sin embargo, con el Decreto de Urgencia 044-2020, se dispuso entregar la cantidad que no se hubiera podido cobrar originalmente en conjunto con el pago complementario de 380 soles dispuesto en dicha norma.

En todo caso, la eficacia de esta última medida quedó vinculada al poder de organización del gobierno y las autoridades administrativas.

Al analizar la forma en que el gobierno peruano fue emitiendo las medidas de solución requeridas, se puede apreciar que la protección de los trabajadores informales no fue una prioridad sino el producto de una reflexión tardía.

## Bibliografía

- ABANTO REVILLA, C. (2015). La informalidad, los trabajadores independientes y los regímenes previsionales. En S. P. SOCIAL, *VI Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* (págs. 780-808). Lima: Imprenta Editorial El Búho. Obtenido de [http://www.sptss.org.pe/sites/default/files/libros/archivos\\_14591871800.pdf](http://www.sptss.org.pe/sites/default/files/libros/archivos_14591871800.pdf)
- ARCE ORTÍZ, E. (2004). Informalidad y Derecho. *Derecho PUCP*(57), 139-159. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/10330>
- BCRP. (2020). *Reporte de Inflación. Setiembre 2020*. Lima: Banco Central de Reserva del Perú. Obtenido de <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Reporte-Inflacion/2020/setiembre/reporte-de-inflacion-setiembre-2020.pdf>
- CERNA, D. (6 de mayo de 2020). El viceministro de trabajo explica la nueva normativa laboral. *Udep [Hoy]*. Obtenido de <http://udep.edu.pe/hoy/2020/el-viceministro-de-trabajo-explica-la-nueva-normativa-laboral/>
- CHACALTANA, J. (2020). *¿Respuesta rápida a la COVID-19 en un contexto de alta informalidad? El caso del Perú*. OIT.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (1 de Mayo de 2020). Ley N° 31017. Ley que establece medidas para aliviar la economía familiar y dinamizar la economía nacional en el año 2020. Lima. Recuperado el mayo de 2020, de <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-que-establece-medidas-para-aliviar-la-economia-familiar-ley-n-31017-1865958-1>
- EGUSQUIZA PALACIN, B., & FÉLIX CORDOVA, F. (2020). Efectos laborales de la pandemia por la COVID-19 en el Perú: incertidumbre y desafíos. *Actualidad Laboral*, 53-63. Obtenido de <https://actualidadlaboral.com/wp-content/uploads/2020/06/revista-mayo-2020.pdf>
- EL COMERCIO. (5 de junio de 2020). Perú aplica plan gradual para reactivar producción afectada por pandemia. *El Comercio*. Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/peru-reactiva-economia-pandemia-coronavirus.html#.XxN-hVcingQ.email>
- EL COMERCIO. (2 de noviembre de 2020). Prorrogan el trabajo remoto hasta el 2021 y se establece el derecho a la desconexión digital. *El Comercio*. Obtenido de <https://elcomercio.pe/economia/peru/mtpe-prorrogan-el-trabajo-remoto-hasta-el-2021-y-se-establece-el-derecho-a-la-desconexion-digital-nndc-noticia/>

- FERNÁNDEZ HUAYTA, C. (2020). Principales efectos laborales ante la declaración del estado de emergencia nacional a raíz de la propagación del COVID-19. *Soluciones Laborales*(N° 148), 36-51.
- GAMBOA, G. (2020). *RPP. Suspensión perfecta de labores tras más de 100 días de cuarentena*. Recuperado el julio de 2020, de [https://rpp.pe/economia/economia/suspension-perfecta-de-labores-tras-mas-de-100-dias-de-cuarentena-trabajadores-empleo-trabajo-mtpe-ministerio-de-trabajo-noticia-1276007?utm\\_source=amp&utm\\_medium=nota&utm\\_campaign=amp](https://rpp.pe/economia/economia/suspension-perfecta-de-labores-tras-mas-de-100-dias-de-cuarentena-trabajadores-empleo-trabajo-mtpe-ministerio-de-trabajo-noticia-1276007?utm_source=amp&utm_medium=nota&utm_campaign=amp)
- GAMERO, J. (septiembre de 2020). *Perú > Impacto de la COVID-19 en el empleo y los ingresos laborales*. Obtenido de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_756474.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_756474.pdf)
- GAMERO, J., & BALBÍN, E. (mayo de 2011). "Diagnóstico y agenda de los trabajadores para los candidatos presidenciales". *Documento de Trabajo*.
- GESTIÓN. (2 de mayo de 2020). Solo 32% de municipios realiza compra y entrega de canastas sin observaciones, reporta la Contraloría. *Gestión*. Obtenido de <https://gestion.pe/peru/solo-32-de-municipios-realiza-compra-y-entrega-de-canastas-sin-observaciones-reporta-la-contraloria-noticia/>
- GRUPO DEL BANCO MUNDIAL. (16 de abril de 2020). *Perú Panorama General*. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/country/peru/overview>
- INEI. (2000). Metodología para la Medición de la Pobreza en el Perú. *Metodologías Estadísticas*(02), 1-8. Obtenido de <https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/metodologias/pobreza01.pdf>
- INEI. (2014). *Producción y Empleo Informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2012*. Lima. Obtenido de [https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitaless/Est/Lib1154/ibro.pdf](https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaless/Est/Lib1154/ibro.pdf)
- INEI. (2018). *Características de las Empresas del Emporio Comercial de Gamarra, 2017*. Lima: INEI. Obtenido de [https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitaless/Est/Lib1555/ibro.pdf](https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaless/Est/Lib1555/ibro.pdf)
- INEI. (2019). *Producción y Empleo Informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2018*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática. Obtenido de [https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitaless/Est/Lib1701/ibro.pdf](https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaless/Est/Lib1701/ibro.pdf)
- INEI. (2020). *Informe Técnico: Evolución de la pobreza monetaria 2008 - 2019*. Lima. Recuperado el 25 de junio de 2020, de [http://iinei.inei.gov.pe/iinei/srienaho/Descarga/DocumentosMetodologicos/2019-55/7\\_Informe\\_tecnico\\_de\\_pobreza.pdf](http://iinei.inei.gov.pe/iinei/srienaho/Descarga/DocumentosMetodologicos/2019-55/7_Informe_tecnico_de_pobreza.pdf)
- INEI. (2020). *Informe Técnico: Producto Bruto Interno Trimestral*. Lima: INEI. Recuperado el 15 de diciembre de 2020, de <https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-tecnico-pbi-iii-trim-2020.pdf>

- IPE. (2020). *Décimo tercer informe: análisis del impacto económico del COVID-19 en el Perú*. Lima. Obtenido de <https://www.ipe.org.pe/portal/wp-content/uploads/2020/06/Informe-IPE-XIII-Impacto-del-COVID-19-en-la-econom%C3%ADa-peruana.pdf>
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZA. (Agosto de 2020). *Soporte a los hogares*. Obtenido de <https://www.mef.gob.pe/planeconomicocovid19/soportehogares.html>
- MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. (9 de marzo de 2018). Resolución Ministerial N°071-2018-TR.
- OIT. (2003). Directrices sobre una definición estadística de empleo formal. *Decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET)*.
- OIT. (2013). *La medición de la informalidad: manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informa*. Turín: Centro Internacional de Formación de la OIT. Obtenido de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_222986.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_222986.pdf)
- OMS. (2020). *Preguntas y respuestas sobre la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*. Recuperado el 15 de junio de 2020, de <https://www.who.int/es/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>
- OPS. (12 de Marzo de 2020). *La OMS caracteriza a COVID-19 como una pandemia*. Obtenido de [https://www.paho.org/hq/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15756:who-characterizes-covid-19-as-a-pandemic&Itemid=1926&lang=es](https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=15756:who-characterizes-covid-19-as-a-pandemic&Itemid=1926&lang=es)
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. (2020). Decreto de Urgencia N°029-2020. Lima.
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. (1 de abril de 2020). Decreto de Urgencia N°034-2020. Lima.
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. (14 de abril de 2020). Decreto de Urgencia N°038-2020. Lima.
- PUNTRIANO ROSAS, C. (2020). Suspensión perfecta de labores en la emergencia. Crónica de la rigidez anunciada. *Soluciones Laborales*(N° 149), 25-40.
- PwC. (2020). *Benchmarking de Recursos Humanos COVID-19*. Lima: PwC Perú. Obtenido de <https://www.pwc.pe/es/assets/document/PwC-Estudio-Benchmark-HR.pdf>
- RIBEIRO DONAYRE, C. (2018). *Impacto del régimen especial de la micro y pequeña empresa en la lucha contra la informalidad laboral*. Tesis de magister en Derecho de la Empresa. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado.
- ROJAS RAMOS, M. K. (Ed.). (2014). *Gamarra Invisible. El principal emporio del país desde la perspectiva de sus trabajadores*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- RPP. (1 de julio de 2020). *Alrededor de 200 mil trabajadores realizan trabajo remoto*. Recuperado el 25 de julio de 2020, de <https://rpp.pe/economia/economia/alrededor-de-200-mil-trabajadores-realizan-trabajo-remoto-mtpe-empleo-trabajadores-empresas-teletrabajo-noticia-1277051?ref=rpp>
- RPP. (7 de octubre de 2020). Suspensión Perfecta de Labores: ¿Cuántos trabajadores fueron suspendidos este año? *RPP*. Obtenido de

<https://rpp.pe/economia/economia/suspension-perfecta-de-labores-cuantos-trabajadores-fueron-suspendidos-este-ano-empleo-mtpe-ministerio-de-trabajo-empresas-noticia-1297019?ref=rpp>

SÁNCHEZ, C. (2012). Una visión ponderada de la legislación laboral: comentarios al régimen MYPE y a la propuesta de "Ley de la Nueva Empresa". *Derecho PUCP*, 513-537.

SPECKTOR, B. (2020). Coronavirus: What is 'flattening the curve,' and will it work? *Live Science*.  
Obtenido de <https://www.livescience.com/coronavirus-flatten-the-curve.html>

VILLAVICENCIO, A., & TOSTES, M. (2012). Flexibilización del Derecho del Trabajo y sus implicancias sobre las relaciones laborales en el Perú. *Derecho PUCP*(68), 355-382.  
Obtenido de  
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/2838/2767>

WORLD BANK GROUP. (2020). *Global Economic Prospects*. Washington: World Bank Group.  
Obtenido de <https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects#data>

