

UN NUEVO DERECHO PARA LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES EN LA ECONOMIA INFORMAL

Rodolfo Capón Filas

Publicado en el cuarto libro del GTAS, Grupo de
Trabajo sobre Autorreforma Sindical de CSA, 2013¹

“La promoción del trabajo decente para todos los trabajadores, mujeres y hombres, con independencia de dónde trabajen, requiere una estrategia general: hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo, crear mayores y mejores oportunidades de empleo e ingresos, ampliar la protección social y fomentar el diálogo social. Estas dimensiones del trabajo decente se refuerzan entre sí y constituyen una estrategia integrada de lucha contra la pobreza. La dificultad de reducir los déficit de trabajo decente es mucho mayor cuando el trabajo realizado está al margen del ámbito o campo de aplicación de los marcos jurídicos e institucionales. Hoy día, son muchas las personas que trabajan en la economía informal porque en su mayoría no pueden encontrar otro trabajo o emprender actividades empresariales en la economía formal”
OIT, Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal. 2002

Introducción

Las recomendaciones de política hacia los trabajadores independientes de la economía informal suelen centrarse en la remoción de obstáculos jurídicos que dificultan o imposibilitan la integración en el sector formal, tales como una excesiva presión impositiva o la imposición de recaudos casi imposibles de cumplir y que constituyen una invitación o un pasaporte al sector informal. Ello implica una legalización que integre a los trabajadores y a las empresas informales dentro del marco legal, de forma que estén registrados, reconocidos y protegidos. La meta es mejorar los aspectos beneficiosos relacionados con la protección y con las normas del derecho y simplificar los aspectos represivos o limitadores, de forma que todas las empresas y trabajadores pudieran observarlos en mayor medida.

¹ Los contenidos de este artículo fueron presentados en el Seminario CSA “Trabajo autónomo y economía informal, Buenos Aires, septiembre 2008. El autor también participó de un estudio del Proyecto FSAL sobre Argentina (“El sindicalismo argentino entre el trabajo autónomo y el trabajo precarizado. Hacia la vigencia de la Recomendación 198 sobre Relación de Trabajo”, OIT-CGTRA-CTA, Buenos Aires, 2010), centrado en las situaciones de informalidad entre los asalariados o situaciones ambiguas.

Sin embargo, dado que las causas profundas de la economía informal tienen múltiples facetas, la legalización no basta por sí sola para promover el trabajo decente. Estos trabajadores y sus empresas necesitan acceso a recursos, información, mercados, tecnología, infraestructura pública y servicios sociales, en condiciones similares a las de quienes se encuentran en la economía formal. Se tiene que asegurar planes gubernamentales orientados a la protección social, al ingreso básico, a los conocimientos y capacidades, a una infraestructura básica, al crédito y otros servicios de apoyo, a la seguridad interna y externa. Se necesitan medidas para garantizar que el sistema jurídico registre la propiedad y los bienes titulares de los pobres por medios normalizados, sencillos y económicos les permitirían transformar sus valores en capital e inversiones productivas. También es importante atender al hecho de que estos trabajadores suelen ser objeto de acoso, chantaje y extorsión practicados por funcionarios corruptos y tienen que hacer frente a costos prohibitivos y a procedimientos burocráticos muy complejos para establecer y gestionar las empresas.

“La pared es la misma”

Pero además, y es poco frecuente que se incorpore a las propuestas mencionadas, estos trabajadores necesitan cobertura normativa como tales. Se requiere sancionar el Derecho del Trabajo, que integre el actual Derecho Laboral (que protege a los trabajadores en relación de empleo, también extendido a los asalariados de la economía informal) y el Régimen para Trabajadores Independientes de dicha Economía.

Haber entendido el problema ya en 1981 se lo debo a don Franz Mayer. Mayer trabajaba de manera independiente para una empresa constructora, en Santa Rosa, La Pampa. Vino a verme porque una propietaria no le había pagado un trabajo de mampostería contratado. Cuando le expliqué que se trataba de un problema civil, con reglas básicas y procesales diferentes, no entendió la cuestión “porque la pared es la misma”.

Esa respuesta me permitió el salto desde el derecho laboral (de los trabajadores en relación de empleo) al Derecho del Trabajo (de todos los trabajadores, con empleo o independientes en la economía informal)².

Surgimiento de un Derecho Alternativo

Las personas que participan en actividades in-formales operan un derecho *alternativo* con sus propias normas, acuerdos, instituciones y estructuras grupales de ayuda mutua y solidaria, para proporcionar préstamos, organizar formación, transferir tecnología y capacidades, comercializar y acceder al

² Algunas de las publicaciones sobre el tema son: Capón Filas, Atención al sector informal de la economía, en Revista de Derecho Laboral, Montevideo, 1983, T XXVI, número 132; Capón Filas, Sector informal de la economía y derecho social”, ponencia al Primer Congreso Internacional de Política Social, Buenos Aires, 1989. El enfoque también fue incorporado al esquema jurídico general en Capón Filas, Rodolfo, Derecho del Trabajo, Platense, La Plata, 1998.

mercado. Tales normas difieren según la unidad de producción y de tipo de situación en el trabajo. Al no existir diferencias sustanciales entre el sector formal y el informal, es posible considerarlos como partes de un conjunto sistémico en el que cada una de ellos inter-penetra y repercute en el otro. De ese modo, el déficit de trabajo digno se manifiesta en ambos y crece a medida que aumenta la in-formalidad y la exclusión social.

Como no existe conexión entre el derecho formal del país y el derecho alternativo mencionado, en caso de incumplimiento de lo acordado, a los perjudicados sólo les quedan disponibles las vías de hecho. Por su parte, no ingresan al derecho formal los impuestos o cargas sociales correspondientes³.

Los trabajadores independientes necesitan varios desarrollos simultáneos: que se permita su sindicalización; que puedan concretarse contratos formales simples, que se logren negocios colectivos de comercialización y venta, que se abra la Justicia del Trabajo para atender los reclamos de los trabajadores independientes; e, incluso, que puedan ejercer el derecho a huelga.

Sindicalización. Estos trabajadores necesitan representación y voz, porque es un derecho fundamental y porque ello les permite acceder a muchos otros derechos en el trabajo. No existe duda de que tienen derecho a organizarse sindicalmente, porque la carencia de empresariedad en su esfera los integra en la clase trabajadora.

Un ejemplo destacado de norma es la Ley Orgánica de Trabajo de Venezuela, elaborada por el dr. Rafael Caldera, aprobada en 1991, la cual incluye un título sobre el Trabajador no Dependiente, referido a “la persona que vive habitualmente de su trabajo sin estar en situación de dependencia de uno o varios patronos”. Los trabajadores no dependientes podrán: “organizarse en sus propios sindicatos, en un número de cien o más de la misma profesión u oficio, o de profesiones u oficios similares o conexos, de una misma rama o actividad”, y “formar parte de sindicatos profesionales, sectoriales o de industria ya constituidos”.

Contratos formales simples. Los trabajadores informales que realizan tareas como plomería, pintura, construcción, reparación de artefactos y similares, no disponen del instrumental necesario para diagramar el trabajo a realizar y el pago correspondiente.

Los Códigos de Comercio debieran reformarse para contemplar un modelo contractual adecuado a esta situación. Tales modelos, una vez firmados, debieran ser sellados en oficinas estatales de fácil acceso a la población, tales como juzgados de paz, registro civil, escuelas, centros de salud, comisarías, de tal modo de garantizarles fecha cierta.

³ Dentro del derecho alternativo se incluye al trueque y la gestión comunitaria de servicios. Esta última se expresa de distintas formas, según el campo: en la salud, se expresa mediante comisiones de centros de salud y cooperativas escolares; en la alimentación y viviendas, mediante centros de piqueteros y redes solidarias, integradas incluso por iglesias cristianas y sinagogas.

Apertura de la Justicia de Trabajo. Los trabajadores independientes informales debieran discutir las diferencias contractuales con sus clientes ante los tribunales del trabajo y no ante los juzgados comerciales o civiles.

Negocios colectivos. Los trabajadores independientes informales, una vez sindicalizados, debieran poder negociar convenios comerciales para adquirir insumos, en condiciones más beneficiosas que las logrados individualmente. Pueden establecer tarifas de referencia para las labores ordinarias o extra-ordinarias de la actividad correspondiente. Si estos trabajadores se organizan en cooperativas de trabajo, el sujeto negociador sería la entidad. La ley venezolana es también un antecedente clásico sobre este aspecto, al establecer que “podrán celebrar acuerdos similares a las convenciones colectivas de trabajo, en cuanto sean aplicables”.

Derecho de huelga. Los trabajadores independientes deberían también poder ejercer el derecho de resistencia frente a medidas societales o gubernamentales disvaliosas, pero, nucleados con los trabajadores formales, pueden ejercer medidas colectivas tales como las huelgas generales.

Conclusiones

El trabajo independiente informal suele ser tratado como un problema jurídico en el que el derecho laboral no se aplica, total o parcialmente. La legalización debe implicar la reforma de la legislación laboral y de la administración laboral para dar prioridad a la plena aplicación en la economía informal de los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

Los trabajadores independientes del sector informal, total o parcialmente, debieran entonces formalizarse en una economía alternativa, en la que el hombre y no el mercado sea el centro de las preocupaciones sociales. Se trata de concretar la solidaridad activa para transformar el sistema global (Capón Filas, Solidaridad y transformación del sistema global, ediciones M, Buenos Aires, 2012)