

## TERCERIZACIÓN LABORAL EN EL PERÚ



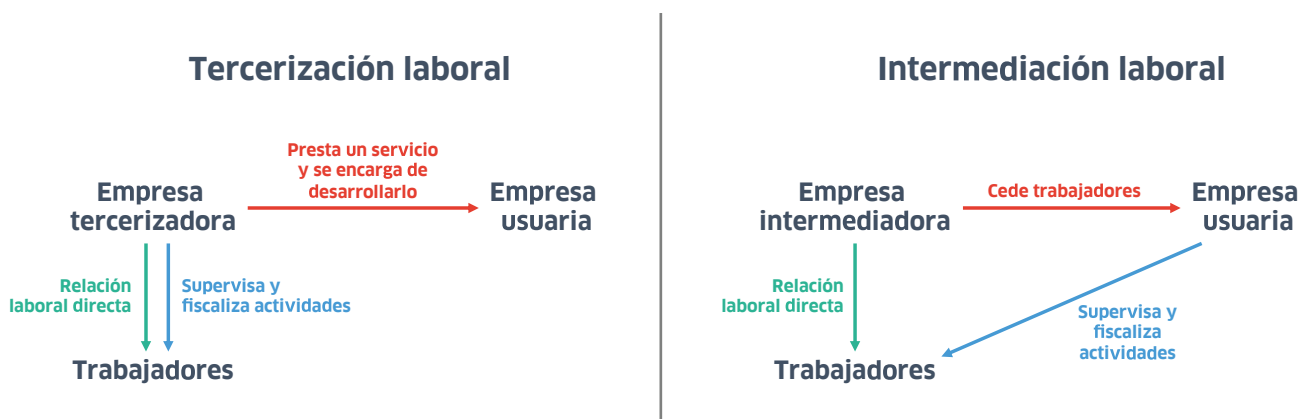
Mediante el DS N° 001-2022-TR, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) prohíbe la tercerización laboral en el caso de actividades que forman parte del núcleo de un negocio. Según la institución, el uso indiscriminado de esa herramienta estaría afectando los derechos de los trabajadores en el país, por lo que se habría hecho necesario restringir su aplicación. Sin embargo, la medida no atiende el problema principal: el abuso de la normativa vigente por parte de algunas empresas y la incapacidad del Estado para identificarlas y sancionarlas. Por el contrario, restringir la tercerización podría generar una reducción del empleo formal, incentivar la contratación informal y afectar la competitividad empresarial.

### ¿TERCERIZACIÓN O INTERMEDIACIÓN LABORAL?

Es común confundir la tercerización con la intermediación laboral. Ello se debe a que las dos son herramientas utilizadas por algunas empresas para el destaque de trabajadores en sus instalaciones. En otras palabras, ambas permiten la disposición temporal de mano de obra sin necesidad de mantener un vínculo directo con los trabajadores. Sin embargo, la tercerización y la intermediación son muy distintas con respecto al modo de contratación y a las responsabilidades asumidas por las empresas usuarias.

**La tercerización laboral se refiere a la contratación de una tercera empresa para que desarrolle actividades especializadas, obras o algún otro servicio en las instalaciones de una empresa usuaria.** Bajo esta modalidad, la empresa tercerizadora es responsable de los resultados de su actividad y asume todos los riesgos de la prestación de sus servicios. Es decir, cuenta con recursos financieros, técnicos o materiales propios, y mantiene exclusiva subordinación sobre sus trabajadores, así estos realicen sus labores en la empresa usuaria.

En contraste, **la intermediación laboral consiste solo en el destaque de mano de obra, generalmente especializada, a una empresa usuaria por parte de una empresa intermediadora (más conocida como *services*).** Bajo esta modalidad, no se busca el desarrollo de una actividad, obra o servicio en específico, sino que el objetivo último es la cesión de trabajadores para cubrir alguna necesidad temporal o complementaria de la empresa usuaria. En este caso, es esta última quien dirige y supervisa las tareas de los trabajadores.

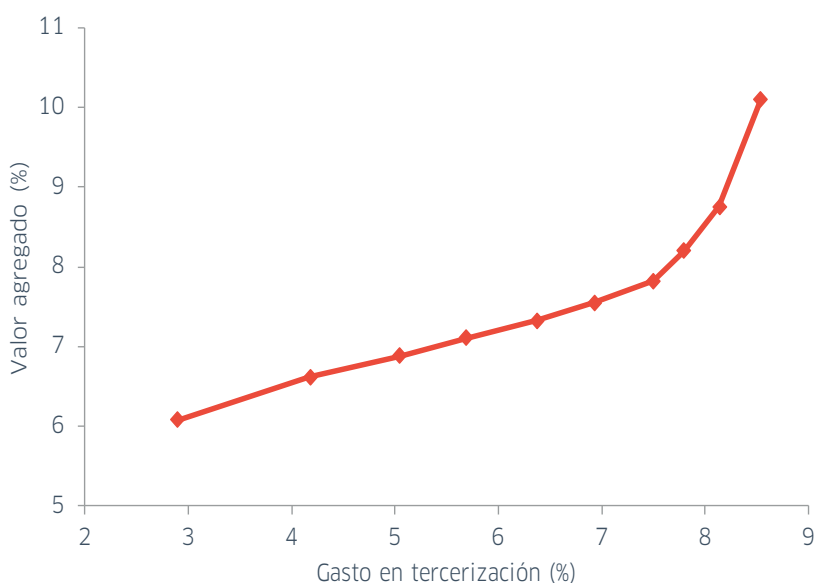


## TERCERIZACIÓN Y PRODUCTIVIDAD

**La tercerización laboral permite incrementar la productividad y eficiencia empresarial vía la especialización.** Un estudio de Bilal y Lhuillier (2021) encuentra que el incremento de 1% en el gasto en servicios de tercerización como porcentaje de los costos totales de una empresa aumenta su valor agregado en 4.8%. Asimismo, Acemoglu y otros (2004) demuestran que la tercerización tiene efectos positivos sobre la innovación.

### Gasto en tercerización y valor agregado de una empresa

(% del total de gastos laborales; % de valor agregado)



Fuente: Bilal y Lhuillier (2021).

El Banco Central de Reserva del Perú (BCRP, 2022) señala que los principales beneficios de la tercerización laboral para las empresas son el aprovechamiento de las economías de escala y de la experiencia de empresas especializadas; la mayor flexibilidad de las empresas usuarias frente a demandas volátiles e inciertas, lo que permite una mejor adaptabilidad y gestión de riesgos; y la reducción de los costos de contratación permanente debido al menor costo de búsqueda de personal especializado.

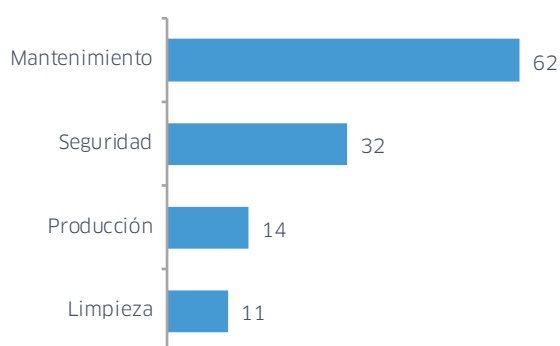
En esa línea, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) **reconoce la tercerización y promueve su regulación.** La OIT indica que esta modalidad incrementa la competitividad en el mercado al permitir a las empresas centrarse en actividades primordiales, focalizando sus estrategias de mercado. Asimismo, muestra que la tercerización facilita la generación de empleos en contextos adversos como la pandemia por COVID-19

## EL CONTEXTO PERUANO

La tercerización y la intermediación laboral cumplen un rol fundamental en la dinámica empresarial peruana, debido al impacto positivo que generan sobre la productividad y la eficiencia de ciertos procesos. **Según la Encuesta Nacional de Empresas (ENE), en el 2017, el 62% de empresas había tercerizado el mantenimiento de sus equipos; el 32%, la seguridad en sus instalaciones; y solo el 14%, parte de su producción.** En general, las empresas de construcción y servicios fueron las que más utilizaron este mecanismo. La ENE también permite conocer que, en el 2017, el 6% de las firmas encuestadas que tenían dificultades para conseguir trabajadores contrataron a una *service*.

### Empresas que tercerizan según servicios, 2017

(% de empresas encuestadas)

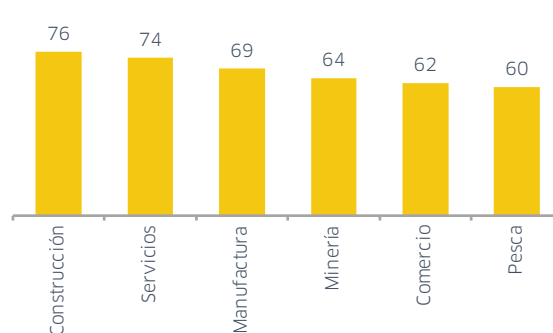


Nota: Se presentan cuatro servicios que usualmente requieren el destaque de trabajadores.

Fuente: INEI - ENE 2018.

### Empresas que tercerizan según sector, 2017

(% de empresas encuestadas)



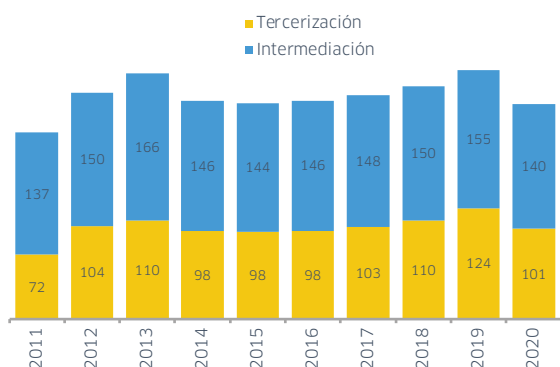
Nota: Solo se considera la tercerización de servicios de mantenimiento, seguridad, producción y limpieza.

Fuente: INEI - ENE 2018.

En el 2020, operaron 1,565 empresas tercerizadoras y de intermediación laboral formales en el Perú. En conjunto, estas firmas emplearon a más de 240 mil trabajadores, lo que equivale el 1.6% de la fuerza laboral o casi 7% del empleo formal en el país. En el desagregado, las empresas tercerizadoras representan el 59% del total de empresas de tercerización y de intermediación laboral, pero solo absorben cerca del 40% de empleos. En los últimos años, estos números se han mantenido relativamente estables.

### Trabajadores en empresas tercerizadoras y de intermediación, 2011-2020

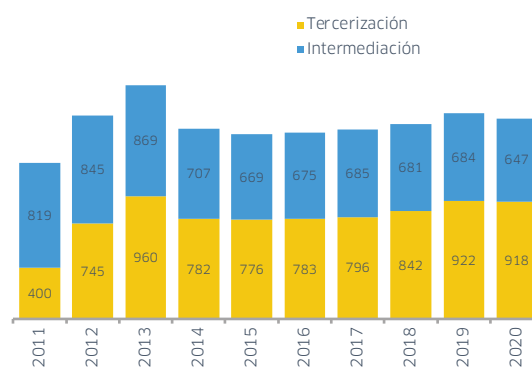
(miles de trabajadores)



Fuente: MTPE - Planilla electrónica.

### Empresas tercerizadoras y de intermediación 2011-2020

(número de empresas)



Fuente: MTPE - Planilla electrónica.

## LA NORMATIVA PERUANA ES CLARA

En el Perú, los servicios de tercerización e intermediación laboral se encuentran regulados mediante las Leyes N° 29245 y N° 27626, respectivamente. Ambas normas, junto con sus reglamentos y modificatorias, establecen los requisitos con los que deben cumplir las empresas tercerizadoras e intermediadoras para operar, así como los derechos de sus trabajadores y las consecuencias de incumplir con estos.

	<b>Tercerización laboral</b>	<b>Intermediación laboral</b>
<b>Normativa</b>	Ley N° 29245 con reglamento aprobado mediante DS N° 006-2008-TR y los alcances del DL N° 1038	Ley N° 27626 con reglamento aprobado mediante DS N° 003-2002-TR y sus modificatorias de DS N° 006-2008-TR y R.M. N° 048-2010-TR.
<b>Requisitos</b>	Las empresas tercerizadoras deben estar inscritas en el Registro Nacional de Empresas Tercerizadoras. Además, deben asumir las responsabilidades y riesgos del servicio prestado; contar con propios recursos financieros, técnicos o materiales; y mantener exclusiva subordinación sobre sus trabajadores. Es decir, deben ser autónomas de la empresa usuaria.	Las empresas intermediadoras deben inscribirse en el Registro Nacional de Empresas y Entidades que Realizan Actividades de Intermediación Laboral. Estas solo pueden ofrecer servicios de intermediación temporales, complementarios o especializados.  Como máximo, solo el 20% de los trabajadores de las empresas usuarias puede ser intermediado.
<b>Derechos</b>	Los trabajadores tercerizados tienen los mismos derechos que los contratados a tiempo indeterminado en la empresa tercerizadora.  No se puede utilizar la tercerización para limitar derechos sindicales o de negociación colectiva.	Los trabajadores intermediados tienen derecho a percibir las remuneraciones y condiciones laborales que la empresa usuaria otorga a sus trabajadores mientras dure la prestación del servicio.  No se puede utilizar la intermediación para limitar derechos sindicales o de negociación colectiva.
<b>Consecuencias del incumplimiento</b>	Ante el incumplimiento de algún derecho, como el pago de remuneraciones, la empresa usuaria es solidariamente responsable de los trabajadores tercerizados o intermediados y asume todas las responsabilidades laborales. Además, en caso no se cumpla con alguno de los requisitos, la empresa usuaria se convierte de forma automática en el empleador.	

Como se observa, **la normativa actual garantiza los derechos laborales de los trabajadores que participan en un servicio de tercerización o intermediación laboral**. Además, al establecer la responsabilidad solidaria de la empresa usuaria, la ley protege a los trabajadores frente a cualquier desnaturalización o abuso en el uso de estas modalidades de contratación.

Cabe destacar que **la normativa peruana es más estricta en comparación a la de otros países de América Latina**. Por ejemplo, en Chile no existe un registro público, ni se exigen garantías patrimoniales adicionales o formas sociales especiales. Además, las empresas tercerizadoras chilenas no tienen que demostrar que mantienen autonomía técnica o funcional de la empresa usuaria. En ese sentido, este tipo de empresas no tienen la obligación de contar con propios equipos.

## PERÚ Y CHILE

### Aspectos que consideran las leyes de tercerización

	Perú	Chile
Mismos derechos laborales que resto de trabajadores	Sí	Sí
Registro público	Sí	No
Garantías patrimoniales	Sí	No
Autonomía de la empresa usuaria	Sí	No

Fuente: Ley N° 29245 Perú, Ley N° 20.123 Chile.



## ¿RESTRINGIR LA TERCERIZACIÓN?

Según el MTPE, pese a la importancia de la tercerización laboral para la competitividad de las empresas modernas, su uso indiscriminado la ha convertido supuestamente en una de las principales fuentes de abaratamiento de costos laborales que afectaría los derechos de los trabajadores en el país. Por ello, **mediante el DS N° 001-2022-TR, se restringe el uso de la herramienta en actividades que forman parte del “núcleo” de un negocio<sup>1</sup>**. Dicha definición representaría una nueva clasificación dentro de las actividades principales de los negocios que considera la normativa vigente.

**Cabe notar que este no es el primer intento por restringir el uso de la tercerización laboral en los últimos meses. Desde la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso**, también se han planteado propuestas legislativas con objetivos similares. Por ejemplo, mediante el Proyecto de Ley N° 0455/2021-CR, **se busca prohibir la tercerización y la intermediación laboral en el caso de las actividades principales de las empresas**. Asimismo, el Proyecto de Ley N° 0615/2021-CR plantea prohibir la tercerización de servicios con desplazamiento de trabajadores, derogar la normativa actual que regula este mecanismo (Ley N° 29245), e incorporar a todos los trabajadores que se vean afectados por la medida a las empresas usuarias.

Sin embargo, **restringir la tercerización no atiende el problema principal: la existencia de algunas empresas que utilizan de forma indebida esa herramienta e incumplen la ley, pese a que esta ya define los derechos de los trabajadores y establece los mecanismos para protegerlos**. En general, resulta poco probable que una nueva norma garantice la protección de los trabajadores tercerizados, especialmente en un contexto en el que el régimen general del empleo y los de promoción para PYMES han logrado pocos o nulos avances en el fomento de la formalización y protección efectiva de la fuerza laboral.

Por el contrario, **las medidas planteadas reducirían los empleos formales y podrían incentivar una mayor informalidad en la provisión de estos servicios. Según Jorge Toyama, socio de Vinatea & Toyama, la medida del MTPE prohibiría, en la práctica, la mayoría de las actividades hoy tercerizadas debido a la amplia definición que se utiliza para “núcleo” de negocio**. Además, según el especialista, al no especificarse el responsable de determinar dicha definición, la medida pondría en riesgo la competitividad de las empresas que usan los servicios de tercerización.

**Según el BCRP (2022), la prohibición de la tercerización laboral tendría implicancias económicas y laborales en varios sectores de la economía**. Las empresas tendrían que ampliar su planilla o acelerar procesos de tecnificación. De igual forma, se impactaría negativamente en la productividad debido al aumento de costos y se perderían las ganancias por especialización. A largo plazo, debido a la asignación ineficiente de recursos, se verá afectado el crecimiento económico y el potencial para crear empleos adecuados.

**Al restringirse la tercerización, la mayoría de las empresas usuarias podrían absorber solo una parte reducida del empleo tercerizado, por lo que la otra gran parte no absorbida perdería su empleo**. Además, las empresas usuarias que les resulta costoso absorber este tipo de empleos podrían optar por operar fuera de la legalidad, perjudicando más a los que ya dependen de estas actividades.

**Por último, es importante entender que restringir la tercerización laboral sería inconstitucional porque atenta contra el derecho a la libertad de empresa y de contratación definido en la Constitución del Perú, así como el principio de legalidad que establece que un reglamento no puede desnaturalizar una Ley**. Al respecto, en el 2020, el Tribunal Constitucional (TC) ratificó que la Ley N° 29245, que regula los servicios de tercerización, no restringe el ejercicio de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores. Además, el TC indicó que no observa que dicha norma sea inconstitucional pues las consecuencias de la desnaturalización del servicio están legalmente previstas.

## ¿NECESARIO PARA ENTRAR A LA OCDE?

Según el portal web del MTPE, la aprobación del DS N° 001-2022-TR representa un paso importante en el proceso de adhesión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En particular, según la institución, la norma aprobada permitiría cumplir con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como el Protocolo de San Salvador, tratados suscritos que garantizan la aplicación del principio de isonomía salarial: el derecho de los trabajadores a percibir salario igual por desempeñar trabajo de igual valor.

Sin embargo, todos los países miembros de la OCDE, con excepción de México, permiten la tercerización laboral<sup>2</sup>. Además, como se indica previamente, resulta poco probable que la normativa aprobada garantice los derechos de los trabajadores actualmente tercerizados, incluyendo el derecho a percibir un salario similar por desempeñar un trabajo de igual valor. Por el contrario, al incentivar el empleo informal, es probable que las brechas actuales se incrementen.

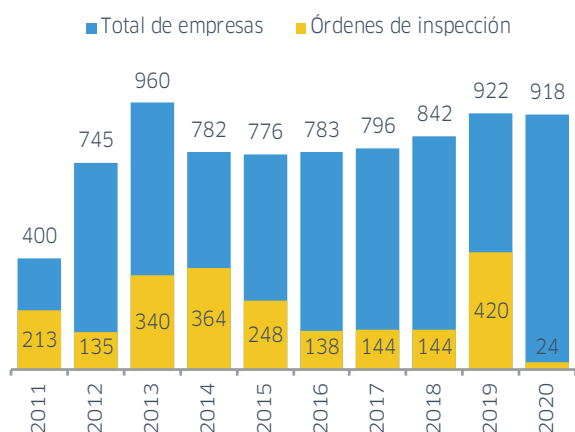
Finalmente, cabe mencionar que el principio de isonomía salarial no implica que todos los trabajadores con una misma función deben percibir el mismo un salario. Según Toyama, dicho principio permite diferencias en función de la experiencia y el grado de especialización de los trabajadores, por ejemplo. De acuerdo con el especialista, estos factores podrían explicar parte las brechas entre los ingresos percibidos entre trabajadores tercerizados y contratados directamente, y no habrían sido tomados en cuenta en la norma aplicada.

## ENTONCES, ¿QUÉ HACER?

**La solución al problema debería partir por fortalecer el monitoreo y la fiscalización de esta modalidad laboral para evitar el incumplimiento de las leyes vigentes.** En los últimos cinco años, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil) solo realizó, en promedio, 174 órdenes de inspección en empresas de tercerización por año. **Tomando como punto de partida el supuesto de que se realiza una inspección por empresa, apenas el 20% de empresas tercerizadoras fueron inspeccionadas.** Además, las inspecciones por materia de tercerización ocupan una de las últimas posiciones en prioridad. **Sin embargo, resulta común que las empresas más grandes registren múltiples inspecciones, por lo que el porcentaje de empresas efectivamente supervisadas sea mucho menor. Claramente, ello sería insuficiente para garantizar el cumplimiento de la normativa.**

### Empresas tercerizadoras y órdenes de inspección, 2011 - 2020

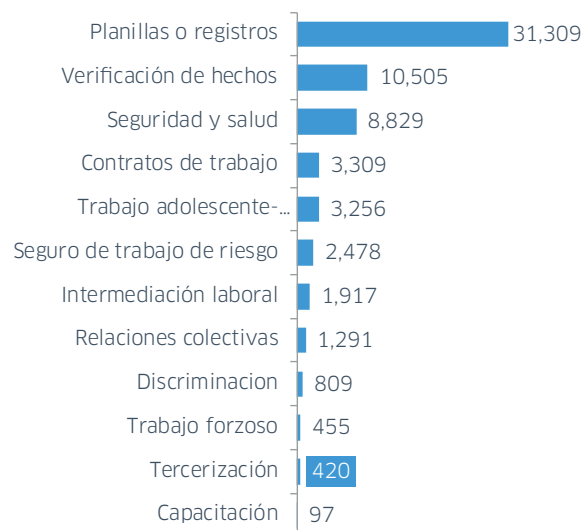
(número de empresas, número de órdenes)



Fuente: MTPE - Planilla electrónica.

### Órdenes de inspección según materia, 2019

(número de órdenes)



Fuente: MTPE - Planilla electrónica.

Para Toyama, es importante asegurar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la normativa vigente. En ese sentido, se debería exigir la inscripción de las empresas de tercerización en el Registro Nacional de Empresas Tercerizadoras y verificar la existencia de capital mínimo, activos y personal que respalden las operaciones de estas empresas. A partir del cumplimiento de la norma, Toyama indica que es importante distinguir entre las buenas y las malas empresas tercerizadoras. Para ello, el especialista sugiere endurecer las sanciones para las firmas que abusen de los contratos de tercerización o intermediación laboral.



## ¿ES EL REMEDIO PEOR QUE LA ENFERMEDAD?

**Restringir los servicios de tercerización y de intermediación reduciría significativamente las ganancias de productividad y eficiencia de las empresas usuarias, e incluso podría paralizar algunos proyectos que han sido tercerizados.** Así, la medida arriesgaría el empleo de gran parte de los más de 240 mil trabajadores contratados bajo estas modalidades, ya que muchos de dichos empleos no podrán ser absorbidos por las empresas usuarias.

La revisión de algunas reformas en América Latina que buscaban prohibir o regular la tercerización laboral mostraría algunos de los efectos negativos que podría tener esta medida. A continuación, se describen los efectos generados por este tipo de medidas en Ecuador, Bolivia y México.

<p><b>Ecuador</b></p>	<p>En el 2008, el Mandato Constituyente N° 8 prohibió la tercerización e intermediación laboral a fin de “evitar la explotación laboral”. Como consecuencia, según cifras de la Superintendencia de Compañías de Ecuador, 539 de 1,460 empresas tercerizadoras se vieron forzadas a cerrar. <b>Un estudio de la Universidad Andina Simón Bolívar indica que, antes de la promulgación del Mandato N° 8, existían cerca de 1 millón de trabajadores bajo esta modalidad de contratación, pero sólo el 20% fueron contratados directamente luego de dicha medida.</b> Además, aquellas ciudades que registraban la mayor cantidad de empresas tercerizadoras, Quito y Guayaquil, reportaron los mayores incrementos en sus tasas de desempleo. Actualmente, la Corte Constitucional está revisando el pedido de declarar inconstitucional dicha reforma laboral.</p>
<p><b>Bolivia</b></p>	<p>Entre el 2009 y 2010, se prohibió la subcontratación o tercerización de tareas propias y permanentes de las empresas, mediante los DS N° 107 y N° 521. Además, se estableció que toda empresa que requiera la contratación de otra en actividades que no sean parte del giro de negocio, deberán incluir obligatoriamente cláusulas contractuales que aseguren el pago de las obligaciones laborales y prestaciones sociales por parte de la empresa contratada. Esta mayor rigidez normativa ocasionó que las empresas pierdan la posibilidad de contar con servicios técnicos especializados en su propia industria, restándoles competitividad. <b>En el caso particular del sector minero boliviano, según señala Ronsse (2019), la imposibilidad del surgimiento de proveedores especializados para la industria ha sido reemplazada por la proliferación de cooperativas de trabajadores mineros independientes que ofrecen salarios significativamente inferiores a los de sus pares asalariados, y mínimas condiciones de seguridad y tecnología para el desarrollo de sus actividades.</b></p>
<p><b>México</b></p>	<p>En México, en abril del 2021 se reformó la ley de subcontratación, la cual introdujo la responsabilidad solidaria de las empresas usuarias y la creación del Registro de Empresas Prestadoras de Servicios Especializados -medidas actualmente ya contempladas en la legislación peruana-. Asimismo, se restringió la tercerización únicamente para la contratación de servicios especializados que no formen parte de las actividades principales de la empresa. En consecuencia, <b>de acuerdo con el Instituto Mexicano del Seguro Social (Nota de Prensa 389/2021), de los 5 millones de trabajadores contratados por terceros antes de la reforma, 2.7 millones fueron incorporados en las planillas de las empresas clientes a septiembre.</b> Además, el presidente de la Asociación Mexicana de Empresas de Capital Humano (Amech) indica que con la prohibición de la subcontratación laboral el mercado de las compañías de outsourcing se redujo en 80% y estiman que la recuperación podría demorar hasta 10 años.</p>

Los casos de Ecuador y Bolivia muestran el impacto negativo que podría tener la eliminación de la tercerización e intermediación laboral. Dicho impacto no solo afectaría a las empresas, sino también a los trabajadores. Algunos perderían su empleo y otros podrían verse obligados a laborar bajo condiciones inadecuadas, incluso de seguridad. Por otra parte, el caso de México evidencia que la protección de los derechos de los trabajadores apunta al fortalecimiento de la regulación laboral y no a la prohibición de estas modalidades de contratación.

## CONCLUSIONES

**Nadie duda de la existencia de casos en los que se haya abusado de la tercerización laboral en perjuicio de algunos trabajadores. Sin embargo, una norma que restrinja dicho mecanismo no es la solución.** La medida aprobada ignora la causa real del problema y, además, incentiva una mayor informalidad en la provisión de estos servicios. Las reformas laborales que necesitamos deberían tener la precisión de un cirujano para identificar y separar a las empresas infractoras, a fin de aprovechar las ventajas de una modalidad que provee empleos de calidad para los trabajadores y productividad para las empresas.

**En el mejor de los casos, la restricción de la tercerización beneficiaría únicamente a los trabajadores que logren ser absorbidos por las empresas usuarias.** Usando el caso de Ecuador como punto de partida<sup>3</sup>, apenas un quinto de los 100 mil empleos en esta modalidad de contratación serían los afortunados. **Este grupo (casi 20 mil trabajadores) representaría menos del 0.1% de la población ocupada en el Perú. En un contexto en el que, a más dos años de iniciada la pandemia, aún queda por recuperar casi 300 mil empleos adecuados solo en Lima Metropolitana, los esfuerzos focalizados en ciertos sectores resultan irresponsables. En ese sentido, el DS N° 001-2022-TR debe ser derogado para dar a paso a medidas mejor consensuadas, que busquen resolver efectivamente los problemas de fondo de la tercerización laboral.**

## REFERENCIAS

Acemoglu, D., Aghion, P., Zilibotti, F. (2002). Vertical Integration and Distance to Frontier. NBER Working Paper 9191.

BCRP. (2022). Oficio No. 0067-2022-BCRP.

Bilal, A., & Lhuillier, H. (2021). Outsourcing, Inequality and Aggregate Output (No. w29348). National Bureau of Economic Research.

Cano, D. (2010). Regresión laboral en el Ecuador y sus consecuencias: gobierno de Rafael Correa. En: ¿Estado constitucional de derechos?: informe sobre derechos humanos. Universidad Andina Simón Bolívar.

Ronsse, S. (2019). Towards a Fairer ICT Supply Chain. Research and fact-finding mission in the context of the project 'Make ICT Fair' in Oruro, Bolivia.

---

<sup>1</sup>Según la norma, para identificar el núcleo de un negocio, se debe observar (a) el objeto social de la empresa; (b) lo que la identifica frente a sus clientes finales; (c) el elemento que la diferencia de otras empresas en el mercado en el que se desarrolla; (d) la actividad que genera mayor valor a sus clientes; o (e) la actividad que suele reportarle mayores ingresos.

<sup>2</sup>Análisis de Jorge Toyama de junio de 2022 en la presentación "Tercerización y globalización. Análisis de su prohibición en los países de la OCDE y LATAM".

<sup>3</sup>Ver el caso de Ecuador en el recuadro "¿Es el remedio peor que la enfermedad?".