

DE SUEÑOS A CENIZAS
Reflexiones sobre el trabajo forzoso en el Perú
a propósito de la tragedia en Las Malvinas

MARILÚ DEL PILAR MERZTHAL SHIGYO

DE SUEÑOS A CENIZAS

Reflexiones sobre el trabajo forzoso en el Perú
a propósito de la tragedia en Las Malvinas

Palestra Editores
Lima – 2025

331.11 M43	Merzthal Shigyo, Marilú del Pilar De sueños a cenizas. Reflexiones sobre el trabajo forzoso en el Perú a propósito de la tragedia en Las Malvinas / Marilú del Pilar Merzthal Shigyo; 1.ª ed. - Lima: Palestra Editores; 2025. 324 pp.; 14.5 x 20.5 cm. (Tesis & Monografías en Derecho n.º 33) D. L.: 2025-06165 ISBN: 978-612-325-592-3 1. Derecho; 2. Trabajo forzado; 3. Trabajo y trabajadores; 4. Condiciones sociales; 5. Perú.
---------------	--



TESIS & MONOGRAFÍAS EN DERECHO

Comité de Dirección

Samuel Abad Yupanqui, Alfredo Bullard González, Gorki Gonzales Mantilla, César Landa Arroyo, Juan Morales Godo †, Carlos Caro Coria.

Editor

Pedro P. Grández Castro

DE SUEÑOS A CENIZAS

Reflexiones sobre el trabajo forzoso en el Perú
a propósito de la tragedia en Las Malvinas

MARILÚ DEL PILAR MERZTHAL SHIGYO

Primera edición: julio 2025

© 2025: MARILÚ DEL PILAR MERZTHAL SHIGYO

© 2025: PALESTRA EDITORES S. A. C.

Plaza de la Bandera 125, Lima 21 - Perú

Teléfonos: (+ 511) 6378902 / 6378903

palestra@palestraeditores.com / www.palestraeditores.com

IMPRESIÓN Y ENCUADERNACIÓN:

ENOTRIA S. A.

Av. Nicolás Ayllón 2890, Ate, Lima

Julio, 2025

Cuidado de estilo y edición:

Jesé David Arias Aguila

Diagramación:

Enrique Toledo Navarro

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2025-06165

ISBN: 978-612-325-592-3

Tiraje: 500 ejemplares

Impreso en el Perú | *Printed in Peru*

TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS. QUEDA PROHIBIDA LA REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL DE ESTA OBRA, BAJO NINGUNA FORMA O MEDIO, ELECTRÓNICO O IMPRESO, INCLUYENDO FOTOCOPIADO, GRABADO O ALMACENADO EN ALGÚN SISTEMA INFORMÁTICO, SIN EL CONSENTIMIENTO POR ESCRITO DE LOS TITULARES DEL COPYRIGHT.

A mi mamá Marilú, por su infinito amor;
y a mi papá Jorge, por su coraje, su ejemplo y por
enseñarme el amor a los libros.

A Papá Augusto y Mamá Totita,
por su cariño y por recordarme siempre
que ningún sueño es muy grande.

Y a la familia Shigyo, que me apoya
en cada paso del camino. Los amo.

Índice general

RESUMEN	13
ABREVIATURAS	15
PRÓLOGO.....	17
INTRODUCCIÓN	21
§ CAPÍTULO I	
La necesidad de alcanzar el trabajo decente	29
1. Punto de partida: en búsqueda de una definición de trabajo decente.....	30
1.1. Una aproximación a una definición del trabajo decente.....	30
1.2. Evolución del trabajo decente	36
1.3. Instrumentos internacionales que recogen el trabajo decente en la OIT	38
1.3.1. Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (1998)	38
1.3.2. Memoria del director general (1999) y los cuatro pilares del trabajo decente	41

1.3.3. Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa (2008)	48
1.3.4. Declaración del Centenario sobre el Futuro del Trabajo (2019)	49
1.4. Crítica a los indicadores de medición del trabajo decente	53
1.4.1. Las posibilidades de empleo: el desempleo	54
1.4.2. Las condiciones de trabajo: trabajo seguro.....	56
2. Los derechos económicos, sociales y culturales (DESC): el derecho al trabajo y sus mecanismos de protección	59
2.1. Los DESC y el derecho al trabajo.....	59
2.2. Los derechos humanos laborales	64
2.2.1. El <i>ius cogens</i> laboral	66
2.3. Mecanismos de protección de los derechos humanos en el Perú.....	69
2.3.1. Mecanismos de protección en el sistema universal	69
2.3.2. Mecanismos de protección en el sistema regional: Sistema Interamericano de Derechos Humanos	70
2.3.3. Mecanismos de protección ante la OIT	73
2.3.4. Mecanismos de protección en el nivel nacional: Constitución de 1993	74
3. Trabajo decente desde el (necesario) enfoque basado en derechos humanos	75
3.1. ¿En qué consiste el enfoque basado en derechos humanos?	75
3.1.1. El enfoque de derechos humanos en América Latina	81
3.1.2. El enfoque basado en derechos humanos y la elaboración de políticas públicas	83
3.2. El enfoque basado en derechos humanos, el principio de inclusión y no discriminación	85
3.2.1. El enfoque basado en derechos humanos desde la perspectiva de género	88
3.3. Justificación del enfoque de derechos humanos para el caso Las Malvinas: la línea que separa el trabajo formal del informal	89

§ CAPÍTULO II

Análisis del caso Las Malvinas desde las instituciones de los derechos humanos	95
1. Los hechos: el incendio que reveló la realidad del trabajo forzoso en el Perú	95
1.1. Las víctimas del incendio: Jovi y Jorge Luis, los rostros de la informalidad	96
1.2. Las condiciones de explotación laboral en las que trabajaban las víctimas	100
1.3. El incendio de junio de 2017	107
2. Identificación de problemas jurídicos del caso materia de análisis desde el derecho internacional del trabajo	110
2.1. Las condiciones de trabajo de Jovi y Jorge Luis: una afrenta al concepto de trabajo decente	111
2.1.1. Trabajo seguro en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	111
2.1.2. Trabajo seguro en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador)	113
2.1.3. ¿Cómo acercar el trabajo seguro al sector informal?	115
2.2. El caso Las Malvinas como supuesto de trabajo forzoso	118
2.2.1. Orígenes y definición de trabajo forzoso	118
2.2.2. El trabajo forzoso de acuerdo con la OIT	123
2.2.3. El trabajo forzoso en la Constitución del Perú	126
2.2.4. El trabajo forzoso como una modalidad y agravante de la trata de personas	129
2.2.5. Definición de trata de personas como forma de esclavitud moderna por la Corte Interamericana de Derechos Humanos: el caso trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil	139
2.3. Aproximaciones desde el derecho al caso concreto: ámbito penal, laboral y administrativo	147

2.3.1. Análisis de los delitos imputados: trata de personas con fines de explotación laboral y esclavitud, y otras formas de explotación	147
2.3.2. Análisis de las normas laborales: la inspección del trabajo y sus alcances.....	154
2.3.3. La inspección a la empresa ECOLUX S. A. C.	161
2.3.4. Análisis de otras normas administrativas	167
2.4. La asunción de responsabilidades: los culpables de la muerte de Jovi y Jorge Luis.....	169
2.4.1. Responsabilidad directa: los empleadores de Jovi y Jorge Luis	170
2.4.2. Responsabilidad indirecta: el Estado peruano	172

§ CAPÍTULO III

Más allá de Jovi y Jorge Luis y la necesidad de repensar el trabajo forzoso en el Perú desde las políticas públicas	181
1. Camino hacia un trabajo decente: situación del trabajo decente en el Perú	182
1.1. Planes nacionales de trabajo decente	182
1.1.1. Propuesta de Programa Nacional de Trabajo Decente 2004-2006	182
1.1.2. Iniciativas previas, la necesidad de una Política Nacional de Trabajo Decente en el Perú.....	187
1.1.3. La Política Nacional de Empleo Decente (DS N.º 013-2021-TR).....	189
1.2. Aplicación del EBDH al caso de Jovi y Jorge Luis	194
1.3. La cultura del trabajo inseguro en el Perú: la informalidad en la formalidad	197
2. Balance de lo avanzado en materia de erradicación de trabajo forzoso y trata de personas en su modalidad de explotación laboral.....	205
2.1. Buscando erradicar el trabajo forzoso.....	206
2.1.1. II Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso en el Perú (2013-2017)	206

2.1.2. III Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso en el Perú (2019-2022)	215
2.2. Buscando prevenir la trata de personas	223
2.2.1. Protocolo intersectorial para la prevención y persecución del delito y la protección, atención y reintegración de víctimas de trata de personas (2016)	223
2.2.2. Protocolo para la acreditación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas de trata de personas (2018).....	225
2.2.3. Protocolo para la atención de las víctimas del delito de trata de personas, personas en situación de tráfico ilícito de migrantes y víctimas de delitos en el contexto de la migración (2019).....	229
3. ¿Cómo se mejora el sistema inspectivo en el Perú?	
Situación del sistema inspectivo para el caso Las Malvinas	231
3.1. Plan del Cuadrante Inspectivo (2015)	231
3.1.1. Bus de la Formalidad como parte del PCI	236
3.2. Protocolos de Actuación en materia de Trabajo Forzoso de la SUNAFIL	238
3.3. La necesidad de unificar el sistema inspectivo del trabajo: Ley N.º 30814, Ley de Fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo (2018)	242
4. Propuestas de prevención y reparación.	
¿Qué medidas puede tomar el Estado para evitar tragedias futuras?.....	246
4.1. Reparaciones idóneas por parte de la Corte IDH	246
4.1.1. Reparaciones a las víctimas	247
4.1.2. Reparaciones a la sociedad	249
4.2. Propuestas para que el Estado cumpla con sus obligaciones internacionales.....	251
4.2.1. Medidas para cumplir el deber de respeto y garantía.....	251

4.2.2. Medidas para cumplir el deber de prevención	253
4.2.3. Medidas para cumplir el deber de inspección.....	257
4.3. Buscando la prevención antes que la reacción	258
§ A MODO DE REFLEXIONES FINALES	261
§ ANEXOS.....	269
Entrevista 1: Gian Calsina Calixto	269
Entrevista 2: Efraín Guerra Camero	281
Entrevista 3: Ana María Mendieta Trefogli	283
Entrevista 4: Enrique Arias Díaz	293
Entrevista 5: Manuel De Lama	302
§ BIBLIOGRAFÍA.....	307

Resumen

Jovi Herrera y Jorge Luis Huamán fallecieron calcinados en un contenedor metálico donde trabajaban en condiciones de esclavitud. Ellos no pudieron escapar de la prisión que era su centro de trabajo ya que eran encerrados con candado por su empleador. A través de un estudio detallado de esta tragedia ocurrida en la galería “Las Malvinas”, se analiza este caso como un ejemplo de esclavitud moderna y trata de personas en la modalidad de explotación laboral en el Perú.

Para ello, esta obra se apoya en las herramientas y conceptos del derecho internacional de los derechos humanos para ayudar a comprender las causas de situaciones de trata de personas y trabajo forzoso en jóvenes como Jovi y Jorge Luis desde el derecho internacional del trabajo. Asimismo, partiendo del concepto de trabajo decente, se busca proponer soluciones desde las políticas públicas para erradicar o disminuir estas prácticas. Este estudio usa herramientas teóricas como el enfoque basado en los derechos humanos y los elementos que componen el trabajo decente; herramientas normativas como leyes nacionales, internacionales y sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre trata de personas y trabajo forzoso; y finalmente, herra-

mientas prácticas como la revisión de diversas políticas públicas para encontrar oportunidades de mejora para entender y atacar las causas del trabajo forzoso en nuestro país.

Así, el derecho del trabajo tiene mucho que decir sobre trabajo informal y condiciones de trabajo precario, pero sobre todo, para ayudarnos a analizar las causas de un fenómeno tan complejo como lo es la informalidad laboral y lo que lleva a muchas personas a trabajar en condiciones que atentan contra su vida. Lo antes dicho, permite una aproximación desde el concepto de trabajo decente para acceder a mayores mecanismos de protección y garantía contra violaciones de derechos humanos tan lesivas como el trabajo forzoso, especialmente en el sector de trabajo informal donde más abundan estas vulneraciones, buscando el reconocimiento de todos los trabajadores como seres humanos con dignidad. Han pasado x años desde aquella tragedia, y es momento de preguntarnos por qué miles (por no decir millones) de peruanos continúan trabajando día a día en el Perú en condiciones de esclavitud moderna.

Abreviaturas

AAT	: Autoridad Administrativa de Trabajo
ATM	: Accidente de Trabajo Mortal
CEACR	: Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
CDH	: Comité de Derechos Humanos
CIDH	: Corte Interamericana de Derechos Humanos
COMISIÓN IDH	: Comisión Interamericana de Derechos Humanos
DESC	: Derechos Económicos, Sociales y Culturales
DIT	: Derecho Internacional del Trabajo
DUDH	: Declaración Universal de los Derechos Humanos
EBDH	: Enfoque Basado en Derechos Humanos

- LSST : Ley N.º 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo
- MTPE : Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
- ODM : Objetivos de Desarrollo del Milenio
- ODS : Objetivos de Desarrollo Sostenible
- OIT : Organización Internacional del Trabajo
- ONU : Organización de las Naciones Unidas
- PIDCP : Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- PIDESC : Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- PNED : Plan Nacional de Empleo Decente
- PNLCTF : Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso
- PPNTD : Propuesta de Programa Nacional de Trabajo Decente
- SUNAFIL : Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral
- SUNAT : Superintendencia de Administración Tributaria
- TC : Tribunal Constitucional

Prólogo

La evolución del trabajo humano está profundamente entrelazada con la lucha por la dignidad y la justicia social. No obstante, la historia nos enseña que, durante siglos, el trabajo fue utilizado como una herramienta de opresión y explotación. La esclavitud, en todas sus manifestaciones, encarna la expresión más extrema y radical de esta realidad, reduciendo a los trabajadores a meras mercancías, a cosificarlos, despojarlos de su libertad y someterlos a condiciones que desconocen su condición humana.

En el 2017, dos jóvenes peruanos Jovi Herrera y Jorge Luis Huamán, de tan solo 19 y 20 años, respectivamente, murieron calcinados, atrapados en un contenedor metálico en el último piso de una galería comercial en el centro de Lima. Esta zona, conocida como “Las Malvinas”, era y sigue siendo un reflejo de las consecuencias de la extrema informalidad laboral existente en Perú, en la que las condiciones en las que prestaban servicios —que difícilmente podrían considerarse como “condiciones laborales”— constituyen una forma de esclavitud moderna. Han transcurrido más de 7 años desde dicha tragedia, y, lamentablemente, no solo en el pleno corazón del centro de Lima, sino más aún, en lugares a los que no llegan las autoridades en el Perú, existen múltiples y potenciales casos que,

como en el caso de los jóvenes Jovi Herrera y Jorge Luis Huamán, se trabajan en condiciones que resienten los principios más básicos no solo del derecho laboral sino de la dignidad humana.

Este caso evidenció, una vez más, que en el Perú se viene perdiendo la guerra contra la informalidad laboral: un país con índices que superan el 70 % de informalidad es terreno fértil para la proliferación de prácticas que atentan contra las reglas más elementales del trabajo decente. Así, “pseudo” empresarios o falsos emprendedores abusan de la necesidad de sectores de la población —en particular de jóvenes y niños— para someterlos a condiciones degradantes a cambio de una retribución limitada a la mera subsistencia. De ahí que resulte impostergable en el Perú emprender una suerte de cruzada contra la informalidad, no solo en el mundo del trabajo sino en todo ámbito de nuestra sociedad.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), cuyo origen se remonta a 1919 en el contexto de reconstrucción de Europa tras la Primera Guerra Mundial, se erigió como respuesta a la opresión derivada de considerar al trabajo como una mera mercancía. La OIT se propuso como misión central erradicar prácticas deshumanizantes, como la esclavitud y el trabajo forzoso, promoviendo un marco normativo internacional que fomente la justicia social. Años después, y luego de una destacada labor en esta materia, en el año 1998 la OIT propuso un conjunto de principios que constituyen el núcleo duro del trabajo decente: la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil; la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación; y un entorno de trabajo seguro y saludable, este último incorporado más recientemente en el 2022.

A pesar de los avances logrados en la regulación internacional, el Perú no ha logrado plasmarlos en su realidad laboral. Formas contemporáneas de esclavitud continúan manifestándose en nuestro medio, constatándose condiciones de semi esclavitud a lo que se agrega la trata de personas, el trabajo infantil, la explotación

sexual, la servidumbre por deudas, entre otras. Estas prácticas no solo son una afrenta a los principios fundamentales que la OIT ha planteado, sino que constituyen vejaciones a derechos fundamentales que hacen quimérico todo intento de construir una sociedad más justa y equitativa en nuestro país y la instauración de un verdadero Estado de derecho.

El incendio de la galería Nicolini, más allá de la tragedia que significó, puso de manifiesto la necesidad de reforzar las instituciones encargadas de proteger los derechos laborales y promover un sistema de inspección eficaz. Asimismo, evidenció la urgencia de desarrollar e implementar políticas públicas que combatan la informalidad laboral y garanticen condiciones básicas de seguridad y salud en el trabajo, salvaguardando la dignidad de cada trabajador. Este caso, paradigmático en el ámbito del derecho laboral peruano, debe servir como un punto de inflexión para consolidar un compromiso nacional e interinstitucional con el objetivo de que todos los peruanos trabajen en condiciones de trabajo decente.

El trabajo de Marilú Merzthal busca profundizar esta problemática desde un enfoque multidisciplinario y riguroso, examinando tanto las formas contemporáneas de esclavitud como las medidas necesarias para erradicarla. Para ello recurre a un análisis que toma en cuenta tanto la perspectiva del derecho laboral como del derecho internacional de derechos humanos.

Esta obra enfrenta, pues, una eterna dicotomía en nuestro país: por un lado, un marco normativo pletórico de disposiciones legales y políticas públicas, muchas de las cuales se inspiran en normas internacionales, y un sistema inspectivo enfocado fundamentalmente en empresas formales. Con ello se evidencia una vez más la falta de eficiencia y eficacia de este esquema normativo que tiñe de impotencia la aplicación efectiva de la regulación legal y de nuestras políticas públicas, así como una falta de articulación de las entidades del Estado peruano en la lucha contra la informalidad, el trabajo forzoso y otras formas de esclavitud moderna.

Que estas páginas sirvan como un llamado a la acción y como un recordatorio de que el trabajo decente no es solo una aspiración,

sino una responsabilidad compartida para construir una sociedad verdaderamente inclusiva y respetuosa de los derechos fundamentales. Recordemos siempre que el trabajo debe ser sinónimo de libertad, justicia y dignidad.

En un país en el cual subsisten las cadenas de la esclavitud, no siempre visibles, resulta imprescindible reafirmar nuestro compromiso con un entorno laboral que priorice la dignidad, la equidad y la justicia. Los sueños de Joví y Jorge Luis no deben quedar reducidos literalmente a cenizas por efecto del desamparo y la desidia y de ahí que hacer realidad el trabajo decente en nuestro medio no es solo un objetivo político o jurídico, sino un imperativo moral.

Víctor Ferro D.
Profesor principal de Derecho del Trabajo
de la Facultad de Derecho de la
Pontificia Universidad Católica del Perú