



Consejo de Administración

328.ª reunión, Ginebra, 27 de octubre – 10 de noviembre de 2016

GB.328/INS/17/8

Sección Institucional

INS

Fecha: 1.º de noviembre de 2016
Original: español

DECIMOSÉPTIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Informe del Director General

**Octavo informe complementario:
Informe del Comité tripartito encargado de examinar
la reclamación en la que se alega el incumplimiento
por el Perú del Convenio sobre la discriminación
(empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), presentada
en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT
por la Central Autónoma de Trabajadores del Perú
(CATP) y el Sindicato Nacional de Unidad
de Trabajadores de la Superintendencia Nacional
de Administración Tributaria (SINAUT-SUNAT)**

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1
II. Examen de la reclamación.....	2
A. Alegatos de la organización querellante.....	2
B. Respuesta del Gobierno.....	3
III. Conclusiones del Comité.....	5
1. Alegatos relativos a la existencia de un régimen diferencial para los trabajadores domésticos. Discriminación por motivo de sexo (artículo 1, 1, a), y 3), del Convenio).....	6
2. Alegatos relativos al otorgamiento discriminatorio por motivo de sexo y de estado de salud de un incentivo por desempeño (resoluciones de la SUNAT núms. 051-2012/SUNAT, 295-2013/SUNAT y 341-2014/SUNAT).....	7

a) Discriminación por motivo de sexo. Licencia por maternidad (artículo 1, 1), a), del Convenio)	7
b) Discriminación por motivo de estado de salud. Licencia por enfermedad (artículo 1, 1), b), del Convenio)	8
3. Alegatos relativos a la omisión en la adopción de una política nacional de igualdad de oportunidades y de trato (artículo 2 del Convenio)	9
4. Aplicación efectiva del Convenio. Alegatos relativos a la omisión por parte de la inspección del trabajo de realizar acciones en relación con la discriminación	9
IV. Recomendaciones del Comité.....	10

I. Introducción

1. Por comunicación recibida el 7 de noviembre de 2014, la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP) y el Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SINAUT-SUNAT) presentaron a la Oficina Internacional del Trabajo una reclamación en virtud del artículo 24 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, en la que se alega el incumplimiento por parte del Perú del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). Por comunicación recibida el 1.º de junio de 2015, la CATP y el SINAUT-SUNAT presentaron informaciones adicionales.
2. El Convenio núm. 111 fue ratificado por el Perú el 10 de agosto de 1970. El Convenio está en vigor en el Perú.
3. Las disposiciones de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo relativas a la presentación de reclamaciones son las siguientes:

Artículo 24

1. Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente.

Artículo 25

1. Si en un plazo prudencial no se recibiere ninguna declaración del gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación, o si la declaración recibida no se considerare satisfactoria por el Consejo de Administración, éste podrá hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida.

4. El procedimiento aplicable en caso de reclamación se rige por el Reglamento relativo al procedimiento para el examen de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT, en su tenor revisado por el Consejo de Administración en su 291.ª reunión (noviembre de 2004). En virtud del artículo 1 y del párrafo 1 del artículo 2 del Reglamento citado, el Director General acusó recibo de las comunicaciones, informó de ellas al Gobierno del Perú y las transmitió a la Mesa del Consejo de Administración.
5. En su 323.ª reunión (marzo de 2015), el Consejo de Administración, siguiendo la recomendación de su Mesa, decidió que la reclamación presentada por la CATP y el SINAUT-SUNAT era admisible y designó un comité tripartito.
6. El Consejo de Administración designó al Sr. Carlos Flores (miembro gubernamental, República Bolivariana de Venezuela); a la Sra. Lidija Horvatić (miembro empleadora, Croacia) y al Sr. Jens Erik Ohrt (miembro trabajador, Dinamarca) para componer el Comité.
7. Por comunicaciones recibidas el 4 de noviembre de 2015 y el 23 de mayo de 2016, el Gobierno envió sus observaciones.
8. El Comité se reunió y adoptó el presente informe el 1.º de noviembre de 2016.

II. Examen de la reclamación

A. Alegatos de la organización querellante

9. La Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP) y el Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SINAUT-SUNAT) presentan las alegaciones siguientes. La CATP y el SINAUT SUNAT alegan en primer lugar, que la Ley de los Trabajadores del Hogar (núm. 27986 de 2003) establece menores beneficios para los trabajadores domésticos que los previstos en el régimen laboral para los trabajadores en general. Concretamente, alegan que la ley no establece una remuneración mínima; otorga 15 días de vacaciones en vez de 30, y prevé la mitad de la compensación establecida en el régimen general en caso de trabajo en días feriados, de gratificaciones, de compensaciones por tiempo de servicio y de indemnización por despido. Asimismo, alegan que la ley deniega a los trabajadores del hogar la asignación familiar y que teniendo en cuenta que el 94 por ciento de los trabajadores domésticos son mujeres (según los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) para 2012), la ley tiene un impacto particularmente adverso en las mismas, produciendo una situación de discriminación indirecta.
10. En segundo lugar, las organizaciones sindicales alegan el carácter discriminatorio de las resoluciones de superintendencia núms. 051-2012/SUNAT, 295-2013/SUNAT y 341-2014/SUNAT de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT). Dichas resoluciones disponen que para que los trabajadores de la SUNAT comprendidos en los regímenes laborales previstos en los decretos legislativos núms. 728 y 276 puedan percibir el incentivo por desempeño, es necesario tener un vínculo laboral al 31 de diciembre de cada año y contar con un tiempo mínimo de labor efectiva o remunerada al año. El tiempo mínimo de labor efectiva es de 176 días de labor en el año respectivo y 608 horas en el caso de los trabajadores con jornada parcial. Según las resoluciones, quedan excluidos los días en los que el trabajador no ha percibido remuneración, se encuentre destacado a otra institución o con licencia por goce de haber por estudios bajo el reglamento de becas. El incentivo se aplica tomando como referencia la remuneración del trabajador y su determinación final se realiza en forma proporcional al tiempo de labor efectiva. De este modo, para percibir el 100 por ciento del incentivo se deben acreditar 254 días de trabajo, en el caso de los trabajadores a tiempo completo, y 988 horas, en el caso de los trabajadores a tiempo parcial. Según las organizaciones sindicales, para definir si se percibe o no el incentivo o para determinar su monto, se computan únicamente los días de «labor efectiva o remunerada». Ello implica que los días en que las trabajadoras han hecho uso de la licencia por maternidad (período de noventa días durante el cual no hay labor efectiva y se percibe un subsidio en vez de una remuneración) o en caso de licencia por enfermedad de los trabajadores en general, no entran en el cómputo de los días efectivamente laborados o remunerados. Esto constituye, según las organizaciones querellantes una situación de discriminación indirecta pues una medida aparentemente neutra, fijada como condición para percibir un beneficio o definir su monto tiene un impacto negativo o adverso en un grupo específico de trabajadores: las mujeres que hicieron uso de la licencia por maternidad y los trabajadores que padecen una enfermedad. Según las organizaciones querellantes, esta circunstancia fue constatada por la Directora de Promoción y Protección de los Derechos de la Mujer del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (informe núm. 055-2013-MIMP/DGIGND/DPPDM) y por la Defensoría del Pueblo (informe de adjuntía núm. 007-2014-DP/ADM). Afirman las organizaciones querellantes que a pesar de ello, la SUNAT no ha reformulado el incentivo y tampoco ha realizado un nuevo cálculo que implique una aplicación no discriminatoria del mismo. Las organizaciones sindicales se refieren a ejemplos concretos de trabajadoras que percibieron un monto menor en concepto de incentivo por desempeño en los años en los que hicieron uso de la licencia por maternidad en relación con los años en que no hicieron uso de la licencia, y en relación con otros colegas.

11. Las organizaciones querellantes alegan, en tercer lugar, que el Gobierno no ha adoptado una política nacional integral y coordinada de promoción de la igualdad que tenga por objeto la eliminación de la discriminación y que prevea medidas específicas para combatir la discriminación racial o la discriminación por orientación sexual en el empleo y la ocupación. Según las organizaciones sindicales, la ausencia de una política activa acentúa las desigualdades originadas en situaciones de discriminación estructural preexistentes, tales como, por ejemplo, el incremento de la brecha salarial entre hombres y mujeres; la brecha en la tasa de afiliación al sistema de pensiones entre hombres y mujeres, y las dificultades en el acceso de las personas con discapacidad a la educación superior.
12. En cuarto lugar, las organizaciones sindicales alegan que la inspección del trabajo no efectúa en la práctica el control de la aplicación de la legislación sobre igualdad y no discriminación a pesar de tener competencia para ello. El artículo 3 de la Ley General de Inspección del Trabajo núm. 28806, de 2006, dispone que las finalidades de la inspección del trabajo consisten en la vigilancia y exigencia de cumplimiento de las normas legales, reglamentarias, convencionales y condiciones contractuales en el orden sociolaboral, ya se refieran al régimen de común aplicación o a los regímenes especiales: organización del trabajo y relaciones sindicales y derechos fundamentales en el trabajo. El reglamento de dicha ley (decreto supremo núm. 019-2006-TR) califica como infracción muy grave en materia de relaciones laborales la discriminación del trabajador, directa o indirecta en materia de empleo u ocupación. Según las organizaciones querellantes, en 2010 sólo el 0,36 por ciento de las actuaciones de la inspección se refirieron a la discriminación. Dicho porcentaje fue del 0,18 por ciento en 2011, del 0,45 por ciento en 2012 y del 0,63 por ciento en 2013.

B. Respuesta del Gobierno

13. En sus respuestas, el Gobierno envía la información siguiente.
14. En relación con el alegato relativo a la existencia de un régimen legal que brinda menores beneficios a los trabajadores del hogar, el Gobierno señala que se han adoptado medidas en los últimos años que redujeron considerablemente la brecha entre los trabajadores domésticos y los demás trabajadores. Entre dichas medidas se cuentan: la adopción del Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017 cuyo objetivo estratégico 5 consiste en garantizar los derechos económicos de las mujeres en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades con los hombres (el objetivo 5.2 propone que los trabajadores del hogar gocen de plenos derechos laborales); la adopción de un plan de acción para promover el cumplimiento de los derechos laborales de los trabajadores y las trabajadoras del hogar que incluye el registro y la fiscalización, la erradicación del trabajo infantil y el trabajo forzoso y el cumplimiento de los derechos laborales; la aprobación del decreto núm. 004-2009-TR que precisa los actos de discriminación contra los trabajadores y las trabajadoras del hogar y la directiva general núm. 001-2014-MTPE/2/14 que establece precisiones sobre las obligaciones laborales previstas en el régimen especial laboral de los trabajadores y las trabajadoras del hogar y que contiene disposiciones sobre acoso sexual. En el informe del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo adjuntado por el Gobierno en su respuesta, se indica que en el período que se extiende de 2006 a 2013 se registró una significativa reducción del número de trabajadoras del hogar de 534 000 a 406 000. Según el informe, el 95,6 por ciento de dichos trabajadores son mujeres, el 25,3 tiene entre 14 y 24 años de edad y el 35 por ciento entre 30 y 44 años. Dichas trabajadoras tienen en su mayoría muy bajas calificaciones. Como consecuencia de ello, sus salarios son bajos. Sin embargo, entre 2004 y 2013 los salarios en efectivo aumentaron de 234 soles a 502 soles (114 por ciento y si se tiene en cuenta los pagos en especie, la remuneración aumentó de 411 soles a 716 soles (74 por ciento). También ha aumentado considerablemente el acceso de los trabajadores y las trabajadoras del hogar a la protección social, pasando del 13,9 por ciento en 2004 al 53,4 por ciento en 2013 y al sistema previsional aumentando del 3,3 por ciento al 13,5 por

ciento en el mismo período. Asimismo, el número de trabajadores y trabajadoras cuya jornada de trabajo excede el máximo de horas semanales (48 horas semanales) se ha reducido del 64,1 por ciento al 42,1 por ciento.

- 15.** En lo que respecta a los alegatos relativos a la discriminación de las mujeres que han hecho uso de la licencia por maternidad en el otorgamiento de los incentivos por desempeño, el Gobierno adjunta el informe emitido por la SUNAT (informe núm. 046-2015-SUNAT/8A0000) del que surge que las resoluciones de superintendencia núms. 051-2012/SUNAT, 295-2013/SUNAT y 341-2014/SUNAT establecen un incentivo anual por desempeño que tiene por finalidad motivar y reconocer la participación de los trabajadores en la obtención de las metas y objetivos institucionales. La distribución de dicho incentivo está directamente relacionada con el esfuerzo en la obtención de las metas. Se trata, según la SUNAT, de una forma justa y equitativa de distribución del incentivo que tiene un impacto concreto en todos aquellos trabajadores que no trabajaron efectivamente la suma de días requeridos para su goce en 2012, 2013 y 2014. Según la SUNAT, no ha habido acto discriminatorio ya que dicho impacto fue igual para todos los trabajadores que no prestaron servicios ya sea por motivo de enfermedad, por motivo de licencia por maternidad o por licencia de estudios. La SUNAT niega que se trate de un caso de discriminación indirecta porque las medidas no afectaron de manera desproporcionada a un gran número de integrantes de un grupo determinado ya que en el período considerado, un número reducido de trabajadoras hizo uso de la licencia por maternidad.
- 16.** El Gobierno adjunta asimismo el informe de la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo dependiente del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo en el que indica que emitió una opinión técnica (informe núm. 48-2013-MTPE/2/15.1) en respuesta a la solicitud del SINAUT-SUNAT en relación con la promoción y cumplimiento de los derechos fundamentales por parte de la SUNAT en el establecimiento de los criterios para la determinación del incentivo por desempeño. En el marco de dicha opinión técnica, la Dirección General concluyó que no existía evidencia de que la SUNAT haya justificado objetiva y razonadamente su medida.
- 17.** En relación con los alegatos relativos a la falta de adopción de una política nacional que promueva la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación, el Gobierno acompaña el informe de la Dirección General de Derechos Fundamentales, Seguridad y Salud en el Trabajo según el cual la política nacional de promoción de la igualdad y no discriminación en el ámbito laboral está en proceso de elaboración. Indica asimismo que el conjunto de normas, leyes, estrategias, planes, mecanismos de articulación diseñados e implementados por el Gobierno son una clara manifestación de la voluntad de dar respuesta integral, coordinada y prioritaria a la discriminación en todos los ámbitos, incluyendo el laboral. El Gobierno señala también que se han realizado actividades orientadas a la promoción de la igualdad de oportunidades y la eliminación de toda forma de discriminación, incluyendo el empleo y la ocupación. Entre dichas medidas se cuentan: la elaboración de la guía de buenas prácticas en materia de igualdad y no discriminación en el acceso al empleo (resolución ministerial núm. 159-2013-TR), así como en materia de conciliación del trabajo y la vida familiar y personal (resolución ministerial núm. 048-2014-TR); la capacitación a funcionarios de las direcciones regionales del trabajo sobre derechos fundamentales; la elaboración de guías sobre acoso sexual; la adopción de medidas orientadas al establecimiento de facilidades para la lactancia en el lugar de trabajo; la elaboración de material para promover la eliminación de la discriminación en el ámbito laboral en relación con el VIH y el sida y la realización de actividades de capacitación al respecto; el establecimiento de módulos de atención para los trabajadores domésticos. El Gobierno añade, por otra parte, que el significativo avance de las mujeres en el ámbito laboral es fruto de la política pública asumida por el Gobierno con miras a lograr la igualdad de género. En el marco de dicha política se han expedido diversas disposiciones legales tales como la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombre y Mujeres (núm. 28983 de 2007), la ley que equipara la duración del permiso de lactancia del sector privado con el público

(núm. 27591 de 2001) y otras disposiciones legales relacionadas con la licencia por maternidad y la lactancia. Asimismo se han llevado a cabo actividades de capacitación orientadas a la inserción laboral de mujeres jóvenes.

18. En lo que respecta a los alegatos según los cuales la inspección del trabajo no realiza acciones relativas a la prevención y la eliminación de la discriminación, el Gobierno envía el informe de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral del cual surge que el reglamento de organización y funciones de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (decreto supremo núm. 007-2013-TR y decreto supremo núm. 009-2013-TR) establece en su artículo 31 que la Intendencia Nacional de Inteligencia Inspectiva es un órgano con autoridad técnico-normativa responsable de elaborar y proponer la política institucional en materia de inspección del trabajo. Entre sus funciones figuran la de recopilar y analizar información y realizar y actualizar estadísticas. En relación con la discriminación en particular, el Gobierno indica que el artículo 33 del reglamento mencionado dispone que la intendencia es responsable de fomentar una cultura de prevención y cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo y orientar a la ciudadanía sobre los servicios que presta la inspección del trabajo. A su vez, el artículo 34 dispone que la Superintendencia tiene entre sus funciones las de implementar programas de difusión y capacitación del sistema de inspección del trabajo. El Gobierno indica también que la Superintendencia ha realizado conferencias contra la discriminación en el empleo de las personas con discapacidad. También evalúa y supervisa el cumplimiento de las políticas, planes y proyectos y procesos en relación con la inspección del trabajo.

III. Conclusiones del Comité

19. Las conclusiones se basan en el examen que el Comité ha realizado de los alegatos presentados por la organización querellante, así como en las observaciones comunicadas por el Gobierno en el presente procedimiento.
20. El Comité observa que los alegatos presentados por la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP) y el Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SINAUT-SUNAT) se refieren a las cuestiones siguientes: la existencia de un régimen diferenciado para los trabajadores domésticos que establece menores derechos que el régimen general y que tiene un impacto particularmente adverso en las mujeres; el carácter discriminatorio de ciertas resoluciones de la SUNAT que establecen un incentivo por desempeño en detrimento de los trabajadores que han hecho uso de la licencia por maternidad o de la licencia por enfermedad; la falta de una política nacional de igualdad integral y la falta de actuaciones por parte de la inspección del trabajo en relación con la discriminación en el trabajo.
21. La reclamación se refiere a los artículos 1 y 2 del Convenio núm. 111.

Artículo 1

1. A los efectos de este Convenio, el término **discriminación** comprende:
- a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;
 - b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.

2. Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación.

3. A los efectos de este Convenio, los términos *empleo* y *ocupación* incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo.

Artículo 2

Todo Miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.

1. Alegatos relativos a la existencia de un régimen diferencial para los trabajadores domésticos. Discriminación por motivo de sexo (artículo 1, 1), a), y 3), del Convenio)

22. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que la Ley de los Trabajadores del Hogar (núm. 27986) establece para los trabajadores y las trabajadoras domésticos menores beneficios que los previstos en el régimen laboral general — lo que tiene un impacto particularmente adverso para las mujeres — en lo que respecta a las cuestiones siguientes: la no aplicación de la remuneración mínima a los trabajadores domésticos; las vacaciones (15 días en vez de 30); la compensación en caso de trabajo en días feriados, gratificaciones, compensaciones por tiempo de servicio e indemnización por despido (50 por ciento de la establecida en el régimen general), y denegación de la asignación familiar. El Comité toma nota por otra parte, de las diversas medidas adoptadas por el Gobierno con miras a reducir la brecha entre los trabajadores domésticos y los demás trabajadores. El Comité toma nota, en particular, del Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017 que prevé como meta para el objetivo estratégico núm. 5.2 la modificación de la Ley de los Trabajadores del Hogar garantizando los mismos derechos que cualquier trabajador. El Comité toma nota de que según las organizaciones sindicales y el Gobierno más del 90 por ciento de los trabajadores domésticos son mujeres.

23. A este respecto, el Comité observa que los trabajadores domésticos están amparados por un régimen especial, la Ley de los Trabajadores del Hogar, núm. 27986 y normas complementarias, que no contiene disposiciones sobre salario mínimo (según el artículo 5, el monto de la remuneración de los trabajadores del hogar en cualquiera de sus modalidades será la señalada por acuerdo libre de las partes) ni sobre asignaciones familiares y que, según la información de que dispone el Comité, establece menores derechos que el régimen previsto en la Ley General del Trabajo en cuanto a las vacaciones, el trabajo en días festivos y las gratificaciones, entre otros. El Comité observa asimismo que si bien este régimen especial aplicable a los trabajadores domésticos no hace distinción entre hombres y mujeres, el mismo tiene un impacto particular en las mujeres, ya que, según las informaciones que constan en la reclamación, más del 90 por ciento de los trabajadores domésticos en el Perú son mujeres.

24. El Comité recuerda que el Convenio núm. 111 se aplica a todos los trabajadores sin distinción, incluidos los trabajadores domésticos, los cuales deberían beneficiarse de igualdad de oportunidades y de trato en todos los aspectos relacionados con el empleo, incluyendo el acceso al empleo, el ascenso, la seguridad en el empleo, la remuneración y las condiciones de trabajo en relación con los demás trabajadores. El Comité recuerda asimismo que la Comisión de Expertos ha considerado en numerosas ocasiones que cuando una ley, reglamentación o práctica de alcance general y aparentemente neutra tiene un impacto negativo en un grupo particular de trabajadores por algunos de los motivos previstos en el Convenio, como las mujeres en el presente caso, se está ante una situación de discriminación

indirecta (véase Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales, párrafos 744 y 749 a 757).

25. *En estas condiciones, observando que el objetivo estratégico 5.2 del Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017 prevé modificar la Ley de los Trabajadores del Hogar, el Comité pide al Gobierno que se asegure que en el marco de dicha reforma los trabajadores y las trabajadoras domésticos gocen de igualdad de oportunidades y de trato en todos los aspectos relacionados con el empleo, incluyendo la remuneración y las condiciones de trabajo, respecto de los demás trabajadores.*

2. Alegatos relativos al otorgamiento discriminatorio por motivo de sexo y de estado de salud de un incentivo por desempeño (resoluciones de la SUNAT núms. 051-2012/SUNAT, 295-2013/SUNAT y 341-2014/SUNAT)

26. En lo que respecta a la alegada aplicación discriminatoria por motivos de sexo y estado de salud de las resoluciones de superintendencia núms. 051-2012/SUNAT, 295-2013/SUNAT y 341-2014/SUNAT de la SUNAT, el Comité observa que según los anexos de las mencionadas resoluciones, para poder percibir el incentivo por desempeño, es necesario tener vínculo laboral al 31 de diciembre de cada año y contar con un tiempo mínimo de labor efectiva o remunerada al año de 176 días de labor en el año respectivo y 608 horas en el caso de los trabajadores con jornada parcial. Para percibir el 100 por ciento del incentivo se deben acreditar 254 días de trabajo, en el caso de los trabajadores a tiempo completo, y 988 horas, en el caso de los trabajadores a tiempo parcial. El Comité observa que según surge de los alegatos y de las respuestas del Gobierno, para definir si se percibe o no el incentivo o para determinar su monto, la SUNAT no ha computado los días en que las trabajadoras han hecho uso de la licencia por maternidad (período de noventa días durante el cual no hay labor efectiva y se percibe un subsidio en vez de una remuneración) o en caso de licencia por enfermedad de los trabajadores en general, lo cual es considerado por las organizaciones sindicales como una discriminación indirecta.

a) Discriminación por motivo de sexo. Licencia por maternidad (artículo 1, 1), a), del Convenio)

27. En lo que respecta a los alegatos relativos a la aplicación discriminatoria de las resoluciones de superintendencia de la SUNAT por motivo de sexo a aquellas mujeres que han hecho uso de la licencia por maternidad, el Comité toma nota de que según surge del informe de la SUNAT, comunicado por el Gobierno, la SUNAT estimó en su informe núm. 046-2015-SUNAT/8A0000 que las condiciones establecidas por las resoluciones de superintendencia permiten una distribución justa, equitativa y no discriminatoria del incentivo. El Comité toma nota, sin embargo, de que diversas autoridades administrativas se pronunciaron de manera distinta en relación con las mencionadas resoluciones de la SUNAT. En este sentido, en su informe núm. 055-2013-MIMP/DGIGND/DPPDM, que se refiere a la resolución de la SUNAT de 2012, la Directora de Promoción y Protección de los Derechos de la Mujer del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables consideró que «en el presente caso, se ha producido una vulneración del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley a las trabajadoras de la SUNAT que ejercieron su derecho al descanso pre y post natal durante el año 2012 a través de una decisión administrativa (traducida en la disposición del anexo de la resolución de superintendencia núm. 051-2012/SUNAT, respecto a la determinación del tiempo de labor efectivo). Según el informe, dicha decisión administrativa, referida a los aspectos que deben ser excluidos en la determinación del tiempo de labor efectivo, configura una discriminación indirecta que afecta única y exclusivamente a ellas». Asimismo, la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo

dependiente del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo en una opinión técnica (informe núm. 48-2013-MTPE/2/15.1) concluyó que no existía evidencia de que la SUNAT haya justificado objetiva y razonadamente su medida.

28. El Comité toma nota además de que la Defensoría del Pueblo, mediante informe de adjuntía núm. 007-2014-DP/ADM, estimó que la resolución de la SUNAT impacta de manera diferenciada en las trabajadoras, pues son ellas — y no sus pares hombres — quienes ejercen el descanso pre y post natal. La Defensoría consideró que la resolución produce efectos «incompatibles con una serie de principios constitucionales y derechos fundamentales de la persona [...] como el derecho a la igualdad y no discriminación por razón de sexo [...]». La Defensoría del Pueblo recomendó a la SUNAT que adecúe la resolución y sus actos de aplicación a la Constitución y a los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Perú, tenga en cuenta los criterios jurisprudenciales establecidos por el Tribunal Constitucional en materia de discriminación por maternidad, así como «las consideraciones expresadas en el presente informe para los años 2013, 2014 y en adelante».
29. *En estas condiciones, en cuanto a las resoluciones de superintendencia núms. 051-2012/SUNAT, 295-2013/SUNAT y 341-2014/SUNAT y la negativa de la SUNAT a otorgar el incentivo por desempeño o el descuento del mismo a las trabajadoras que han hecho uso de la licencia por maternidad, el Comité confía en que la SUNAT tendrá debidamente en cuenta las opiniones, informes y recomendaciones emitidos por la Directora de Promoción y Protección de los Derechos de la Mujer del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, por la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo y por la Defensoría del Pueblo.*

**b) Discriminación por motivo de estado de salud.
Licencia por enfermedad (artículo 1, 1), b), del Convenio)**

30. En lo que respecta al alegado carácter discriminatorio por motivo de «estado de salud» de las resoluciones de superintendencia de la SUNAT, el Comité observa que ni la respuesta del Gobierno ni las resoluciones administrativas adjuntadas por las organizaciones querellantes o el Gobierno se refieren de manera particular a la cuestión. El Comité recuerda que el «estado de salud» no es uno de los criterios de discriminación establecidos en el artículo 1, 1), a), del Convenio núm. 111 pero que el artículo 1, 1), b), establece la posibilidad de que cada Estado Miembro, previa consulta con los interlocutores sociales, añada otros motivos de discriminación en el empleo y la ocupación. El Convenio no indica, sin embargo, un mecanismo particular para que los Estados amplíen la cobertura del Convenio de modo que pueda abarcar motivos adicionales. Dado que no se puede suponer que el Estado ha asumido obligaciones en virtud del Convenio en relación con los motivos adicionales, el Comité debe examinar todos los elementos a su disposición, incluyendo declaraciones gubernamentales, leyes y reglamentaciones, políticas y jurisprudencia, para decidir si el Perú se ha pronunciado sobre la base del artículo 1, 1), b), del Convenio en relación con el «estado de salud». A este respecto, el Comité observa que ni las organizaciones querellantes ni el Gobierno se han referido a disposiciones de carácter legal u otro que establezcan al «estado de salud» como un motivo de discriminación en el Perú. El Comité observa que la ley núm. 26772 de 1993 sobre ofertas de empleo y acceso a medios de formación sin discriminación, la cual fue modificada por la ley núm. 27270 de 2000, prevé los siguientes motivos prohibidos de discriminación: la raza, el sexo, la religión, la opinión, el origen social, la condición económica, el estado civil, la edad o los motivos «de cualquier otra índole». El Comité observa que la enumeración no es taxativa. Asimismo, en la guía de buenas prácticas en materia de igualdad y no discriminación en el acceso al empleo, aprobada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo mediante resolución ministerial núm. 159-2013-TR, a la que el Gobierno se refiere en sus observaciones, se hace referencia al estado de salud de las personas como uno de los motivos que «vienen originando situaciones de exclusión que no pueden ser toleradas, y por ello, aun cuando

ninguna norma las mencione expresamente, deben ser consideradas también como motivos de discriminación».

31. *Teniendo en cuenta todas estas informaciones, el Comité estima que no puede concluir que el «estado de salud» es actualmente un motivo prohibido de discriminación en el Perú de conformidad con el artículo 1, 1), b), del Convenio y en consecuencia no continuará con el examen de estos alegatos. El Comité considera, sin embargo, que sería oportuno que el Gobierno estudie la posibilidad, de conformidad con la guía de buenas prácticas en materia de igualdad y no discriminación en el acceso al empleo, aprobada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, de determinar si el «estado de salud» es o no un motivo de discriminación prohibido en los términos del artículo 1, 1), b), del Convenio.*

3. Alegatos relativos a la omisión en la adopción de una política nacional de igualdad de oportunidades y de trato (artículo 2 del Convenio)

32. En relación con los alegatos relativos a la falta de adopción de una política nacional integral y coordinada que promueva la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación y que prevea medidas específicas para combatir la discriminación racial o la discriminación por orientación sexual, el Comité toma nota de las diversas medidas adoptadas por el Gobierno para promover la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación. Entre dichas medidas se destacan: el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017, la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (núm. 28983) y la guía de buenas prácticas en materia de igualdad y no discriminación en el acceso al empleo y la ocupación (resolución ministerial núm. 159-2013-TR). El Comité observa que esta última se refiere a la discriminación directa e indirecta respecto de todos los criterios de discriminación previstos en el Convenio, a saber la raza, el color, el sexo, la religión, la opinión política, la ascendencia nacional, el origen social, así como a otros criterios adicionales tales como el idioma, la condición económica, el estado civil, la edad, la libertad sindical, la discapacidad y el VIH. El Comité observa también que la guía establece que dicho listado es enunciativo y no taxativo y se refiere asimismo al estado de salud, a la apariencia física y a la orientación sexual. El Comité toma nota, por otra parte, de que el Gobierno señala que una política nacional de igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación está en proceso de elaboración.

33. *En estas condiciones, el Comité espera que dicha política nacional será adoptada próximamente y confía en que la misma contribuirá efectivamente a la eliminación de la discriminación directa e indirecta y a la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato respecto de todas las categorías de trabajadores en todos los sectores del empleo y de la ocupación y de todos los motivos de discriminación cubiertos por el Convenio, así como los demás motivos establecidos en las diversas disposiciones legales vigentes en el Perú, con miras a asegurar la coherencia de la política con la legislación nacional.*

4. Aplicación efectiva del Convenio. Alegatos relativos a la omisión por parte de la inspección del trabajo de realizar acciones en relación con la discriminación

34. En cuanto a los alegatos según los cuales la inspección del trabajo no realiza acciones relativas a la prevención y la eliminación de la discriminación a pesar de que la legislación en vigor la faculta para ello (según las organizaciones sindicales, el artículo 3 de la Ley núm. 28806 sobre Inspección del Trabajo dispone que las finalidades de la inspección del

trabajo consisten en la vigilancia y exigencia de cumplimiento de las normas legales en relación con los derechos fundamentales en el trabajo), el Comité toma nota de que el Gobierno se refiere a este respecto al reglamento de organización y funciones de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (decretos supremos núm. 007-2013-TR y decreto supremo núm. 009-2013-TR) cuyo artículo 33 establece que la Intendencia Nacional de Inteligencia Inspectiva es un órgano responsable de elaborar y proponer la política institucional en materia de inspección del trabajo; que recopila y analiza información, incluyendo estadísticas y fomenta una cultura de prevención y cumplimiento del ordenamiento jurídico, sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo. A su vez, el artículo 34 dispone que la superintendencia tiene entre sus funciones las de implementar programas de difusión y capacitación sobre el sistema de inspección del trabajo. El Comité toma nota de que según el Gobierno la superintendencia ha realizado conferencias contra la discriminación en el empleo de las personas con discapacidad y evalúa y supervisa el cumplimiento de las políticas, planes, proyectos y procesos en relación con la inspección del trabajo.

35. El Comité observa a este respecto que la Ley núm. 28806 sobre la Inspección del Trabajo a la que se refieren las organizaciones sindicales fue modificada por la ley núm. 29981 de 2013, que crea la SUNAFIL. El Comité observa que según el artículo 3 de la ley núm. 29981 que establece el ámbito de competencia de la SUNAFIL, la misma desarrolla y ejecuta todas las funciones y competencias establecidas en el artículo 3 de la antigua Ley núm. 28806 sobre la Inspección del Trabajo a la que se refieren las organizaciones sindicales. Según dicho artículo, entre las finalidades de la inspección se cuenta la de vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales reglamentarias, convencionales de los regímenes comunes y especiales en relación con los derechos fundamentales en el trabajo.
36. A este respecto, el Comité recuerda que la protección contra la discriminación en el empleo y la ocupación se incluye dentro de los derechos fundamentales en el trabajo. El Comité recuerda, asimismo, la responsabilidad de los gobiernos en la aplicación de los convenios ratificados y destaca el rol fundamental de la inspección del trabajo al respecto, incluyendo la supervisión de la aplicación efectiva del principio de igualdad y no discriminación en el empleo y la ocupación previsto en el Convenio núm. 111 (véase Estudio General, *op. cit.*, párrafo 872 y siguientes).
37. *En este sentido, al tiempo que destaca las medidas que ya están siendo llevadas a cabo por la SUNAFIL en relación con la promoción de la igualdad respecto de ciertos grupos específicos, el Comité pide al Gobierno que se asegure que la inspección del trabajo supervisa activamente la aplicación de las normas vigentes sobre la protección contra la discriminación con miras a una aplicación efectiva y plena del Convenio núm. 111. El Comité invita por otra parte al Gobierno a brindar la capacitación necesaria a los inspectores del trabajo que les permita llevar a cabo un control idóneo de la aplicación del principio del Convenio así como de la legislación sobre protección contra la discriminación en el empleo y la ocupación en el terreno.*

IV. Recomendaciones del Comité

38. *En virtud de los elementos en los que se basan las conclusiones del Comité expuestas en los párrafos 19 a 37 supra, el Comité recomienda al Consejo de Administración que:*
 - a) *apruebe el presente informe y, en particular, las conclusiones formuladas por el Comité en los párrafos 25, 29, 31, 33 y 37;*

- b) invite al Gobierno a que envíe en su próxima memoria a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, información relacionada con las conclusiones de este Comité, y*
- c) publique el presente informe y dé por concluido el procedimiento iniciado por la reclamación presentada por la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP) y el Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SINAUT-SUNAT) en la que se alega el incumplimiento por parte del Perú del Convenio núm. 111.*

Ginebra, 1.º de noviembre de 2016

(Firmado) Carlos Flores

Lidija Horvatić

Jens Erik Ohrt

Punto que requiere decisión: párrafo 38