

Comisión Especial de Seguimiento de la Incorporación del Perú a la OCDE

DESAFIOS A ENCARAR PARA ASEGURAR LA INTEGRACION DEL PERU A LA OCDE

Una revisión a los tópicos laborales

Dr. Javier Mujica Petit

CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHOS HUMANOS (PERU EQUIDAD)

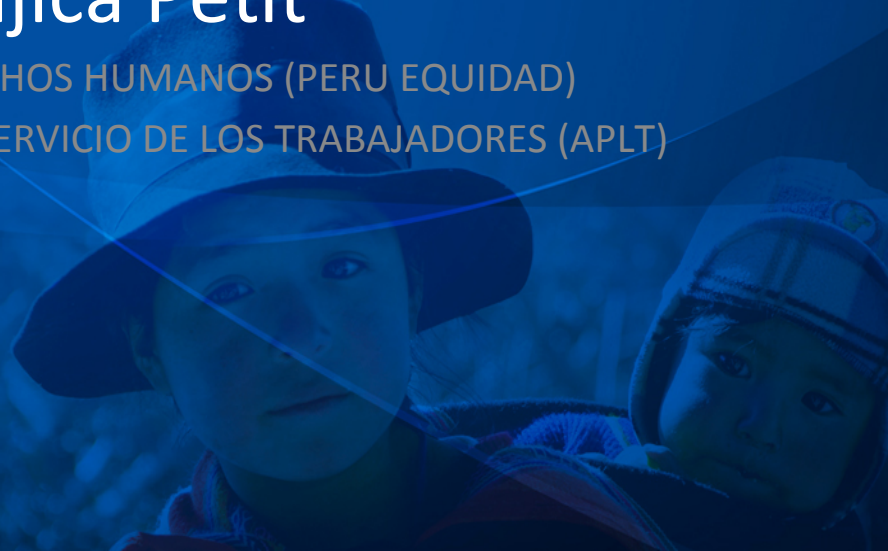
ASOCIACIÓN PERUANA DE LABORALISTAS AL SERVICIO DE LOS TRABAJADORES (APLT)

EQUIDAD

Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos

APLT

Asociación Peruana de Laboristas de Trabajadoras/es





Perú y la OCDE

- **Peru:** economía emergente, receptora clave de Inversión Extranjera Directa (IED). La presencia de EMNs es constante.
- **Desafío:** asegurar la sostenibilidad de la IDE mediante un balance efectivo entre la generación de desarrollo económico y el respeto a los derechos humanos.
- **Objetivo:** que la inversión no solo produzca riqueza económica, sino que contribuya a la mejora de las condiciones sociales en el país.
- **Contexto:** Perú aspira a integrarse como Estado miembro de OCDE
- **Antecedentes:** En la actualidad ya está sujeto a una cantidad importante de tratados internacionales que le son aplicables.



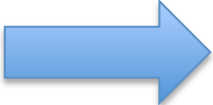
- A pesar de que con ello no se obtiene la membresía de la OCDE, el 2008 Perú se adhiere a **Declaración de la OCDE sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales**, de la que las **Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales** son parte.
- Perú participa actualmente de los trabajos del Comité de Inversión de la OCDE junto a otras 10 economías emergentes: Argentina, Brasil, Chile, Egipto, Eslovenia, Estonia, Israel, Latvia, Lituania y Rumania.
- Al adherirse a la Declaración Perú garantiza que las inversiones peruanas en los países de la OCDE reciban un trato igualitario, pero al mismo tiempo se compromete a promover una conducta empresarial responsable (CER) en el país.
- Diciembre de 2014: Perú suscribe el acuerdo **Programa País** con la OCDE: guía previa al inicio del proceso de adhesión como país miembro de la organización.



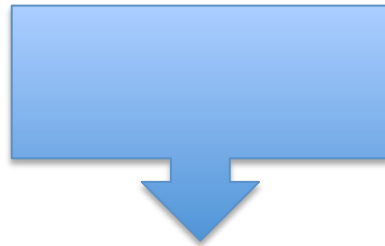
Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales

- Son recomendaciones dirigidas por los gobiernos a las empresas multinacionales.
- Han sido suscritas por los 30 miembros de la OCDE y 8 países no-miembros.
- Su objetivo principal es garantizar que las actividades de las empresas multinacionales se desarrollen en armonía con las políticas nacionales de los países de la OCDE y fortalecer la base de la confianza mutua entre las empresas y las autoridades gubernamentales.
- Enuncia principios y normas voluntarias para una conducta empresarial responsable (CER).
- No son formalmente obligatorias, pero las empresas que voluntariamente las adopten deben aplicarlas en todos los países en los que operen y los gobiernos deben establecer Puntos Nacionales de Contacto (PNC) cuyo objeto es promover, divulgar y asegurar su efectivo cumplimiento. A la fecha 49 gobiernos cuentan con un PNC.

LINEAMIENTOS	DESCRIPCIÓN
DERECHOS HUMANOS	Respeto a los DD.HH. de los grupos de interés, prevención y remediación de los casos de incumplimiento.
MEDIO AMBIENTE	Esfuerzos para prevenir, evitar y reducir daños graves a la naturaleza, adoptando tecnologías amigables.
EMPLEO Y RELACIONES LABORALES	Respetar los derechos de los trabajadores, cooperar con sindicatos, prevenir la discriminación laboral, contribuir a erradicar el trabajo infantil / trabajo forzoso.
RESPONSABILIDAD CON LOS CONSUMIDORES	Adoptar medidas para garantizar la calidad de los bienes y servicios ofrecidos, generando la confianza de los consumidores.
PUBLICIDAD DE INFORMACIÓN	Divulgar periódicamente información de actividades empresariales, respetando los principios de transparencia.
TRIBUTACIÓN FISCAL	Contribuir con las finanzas públicas, efectuando pagos puntuales de las obligaciones fiscales, absteniéndose de reducir indebidamente la carga tributaria.
LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN	Establecer mecanismos de control interno y programas éticos orientados a la prevención de actos ilícitos.
COMPETENCIA	Actuar conforme a la legislación y regulación vigente para evitar distorsiones en el ejercicio de sus funciones.
CIENCIA Y TECNOLOGÍA	Promover nuevas tecnologías e impulsar la innovación local, protegiendo los derechos de propiedad intelectual.

Derechos humanos  **Marco**
jurídico  **Plan Nacional de**
Derechos Humanos 2018-2021 

Pilar 5: Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos



Perú debería esforzarse por conseguir que se finalice el PNA de acuerdo con el calendario previsto. El proceso de desarrollo del PNA debería garantizar que la participación de todos los actores gubernamentales sea lo más efectiva posible, que las opiniones de las partes interesadas se reflejen equitativamente, y que todas las medidas planificadas incluyan recursos para su ejecución. Además, Perú debería asegurarse de que el PNA se base en el compromiso de Perú con las Líneas Directrices y asignar al PNC una función en la implementación del Plan que corresponda, y le ayude a cumplir su mandato.

Recomendaciones

- Que se finalice en el plazo (febrero 2021)
- Que se garantice una participación amplia de sectores gubernamentales
- Que se tenga en cuenta la opinión/propuestas de todas las partes interesadas
- Que todas las medidas planificadas cuenten con recursos para su ejecución
- Que el PNAEDH se base en los compromisos de la Declaración OCDE sobre EMT
- Que se garantice al PNC un rol en la implementación.



Estudios de la OCDE sobre
políticas públicas de conducta
empresarial responsable

PERÚ



3. Regular y hacer cumplir en favor de la conducta empresarial responsable 25

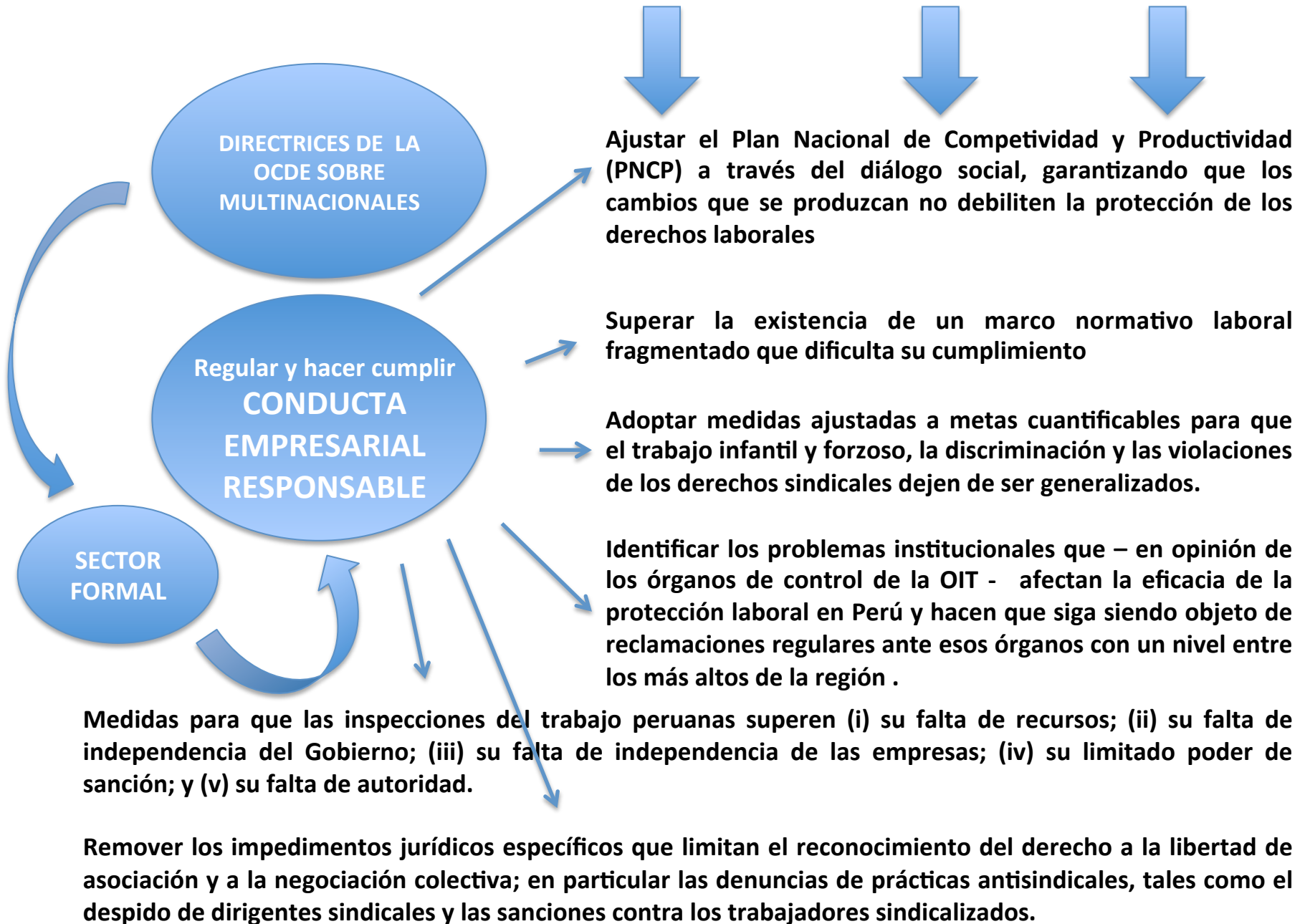
3.1. Derechos humanos	25
3.1.1. Marco jurídico e institucional	25
3.1.2. Debida diligencia: aspecto preventivo de gestionar los impactos de las empresas sobre los derechos humanos	32
3.1.3. Cuestiones específicas de derechos: derechos de los pueblos indígenas y de los defensores de los derechos humanos	34
3.2. Derechos laborales	37
3.2.1. Marco jurídico e institucional	37
3.2.2. Cuestiones específicas de derechos: derechos laborales fundamentales	41
3.2.3. Informalidad	44



¿Cómo aseguran los países que sus sistemas jurídico-institucionales en materia laboral guarden conformidad con los estándares regulados por las directrices de la OCDE sobre EMN?

- **A través de Programas Nacionales de Trabajo Decente (PNTD).**
- Perú intentó dos veces antes (2004 y 2012) contar con un PNTD *que se frustraron*.
- El 6 de agosto de 2018 el gobierno peruano, a través de su Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), suscribió con la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) un Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional (CMCI) para promover el trabajo decente.
- El CMCI no se implementó porque los acuerdos específicos no se concretaron, los cronogramas no se respetaron y tampoco se asignaron los presupuestos requeridos.
- Mediante la R.M. 060-2020-TR, el gobierno creó el **Grupo de Trabajo Multisectorial de naturaleza temporal encargado de formular la Política Nacional del Empleo Decente**. El Grupo no incluye la participación de las organizaciones de empleadores ni trabajadores. El plazo otorgado vence el 20 de septiembre de 2020.

INFORME SOBRE C.E.R. EN PERU (OCDE, 2020)



PROMOVER LA
CER EN EL
SECTOR
INFORMAL



- ☐ Revisar el marco normativo aplicable a las MIPyPyMES (ya que el PNCP señala que muy pocas empresas elegibles usan el régimen específico para que las microempresas contraten a sus trabajadores)
- ☐ Exigir que las empresas de la economía formal lleven a cabo la debida diligencia, no solo respecto de sus actividades sino que también respecto de sus cadenas de suministro y relaciones comerciales, especialmente cuando estas relaciones comerciales incluyan a empresas informales.
- ☐ Los esfuerzos del Gobierno para afrontar la informalidad deberían diseñarse de manera que promuevan el respeto de las empresas a los derechos laborales y la CER, por ejemplo, al promover activamente la debida diligencia en las cadenas de suministro y las relaciones comerciales.

4.2. INCLUIR CONSIDERACIONES DE CER EN LOS ACUERDOS DE COMERCIO E INVERSIÓN

Cuadro 4.4. Reclamaciones relacionadas con la CER bajo los acuerdos comerciales Perú

Al permitir la presentación de comentarios del público, los acuerdos comerciales pueden facilitar el acceso a la reparación a las víctimas de los impactos negativos. Estos comentarios, que por lo general son generados a causa de un comportamiento empresarial irresponsable, pueden dar lugar a consultas intergubernamentales y a cooperación regulatoria, que, como se muestra en los ejemplos siguientes, tienen el potencial de resolver asuntos relacionados con la CER:

- Sobre la base de una denuncia presentada de conformidad con el capítulo laboral del APC Perú-EE.UU., la Oficina de Comercio y Asuntos Laborales (OTLA) del Departamento de Trabajo de los EE.UU. y el Gobierno peruano cooperaron entre 2015 y 2018 para evaluar las alegaciones de OSC y sindicatos relativas a los compromisos laborales de Perú bajo el APC¹. Denunciaban, entre otras cosas, que el uso ilimitado de contratos de corta duración permitía a los empleadores no renovar los contratos de los trabajadores que habían intentado ejercer su derecho a asociarse libremente y que, al permitir esta práctica, Perú violaba sus compromisos contraídos bajo el Artículo 17.2 del APC². Después de monitorear las condiciones laborales en Perú y realizar varios exámenes de los avances logrados en la aplicación de sus recomendaciones³, la OTLA constató que Perú había adoptado medidas que, si se aplicaban plenamente, podían contribuir al cumplimiento de sus recomendaciones. Sin embargo, también subrayó que, en varias áreas, el Gobierno todavía tenía que adoptar medidas adicionales para aplicar plenamente sus recomendaciones⁴.
- De acuerdo con el Título IX del ALC UE-Perú/Colombia/Ecuador sobre comercio y desarrollo sostenible, la Comisión Europea y el Gobierno peruano cooperaron entre 2017 y 2019 para evaluar una queja presentada por OSC de Perú y de la UE⁵ en relación con los compromisos laborales y ambientales de Perú bajo el ALC⁶. Así como los que habían presentado una queja bajo el APC Perú-EE.UU., estas organizaciones alegaban, entre otras cosas, que Perú no había protegido a los trabajadores contra la práctica de los empleadores de no renovar los contratos temporales por motivos de sindicalización y que, por

varias reuniones,⁹ la Comisión Europea y el Gobierno peruano llegaron a un acuerdo¹⁰ en el que se identificaron las iniciativas de política pública en las que Perú debía basarse para lograr avances y resolver eficazmente las preocupaciones planteadas en la queja.¹¹

Notas:

1. Bajo el capítulo sobre el trabajo del APC Perú-EE.UU. de 2006 (Capítulo 17), los signatarios se comprometen a designar un punto de contacto encargado de, entre otras funciones, tramitar los comentarios del público sobre cuestiones relacionadas con dicho capítulo. El punto de contacto para los EE.UU. es la Oficina de Comercio y Asuntos Laborales (OTLA), que forma parte del Departamento de Trabajo de los EE.UU. Véase el Capítulo 17 (Laboral) del APC Perú-EE.UU. de 2006, Artículo 17.5 (Estructura institucional).
2. Foro Internacional de Derechos Laborales et al. (2016), APC Perú-EE.UU. de 2006. Comunicación pública a la OTLA en virtud de los Capítulos 17 (Laboral) y 21 (Solución de controversias) en relación con el supuesto incumplimiento por parte del Gobierno peruano de los compromisos laborales en el marco del APC Perú-EE.UU. de 2006.
3. Gobierno de los Estados Unidos (2016), APC Perú-EE.UU. de 2006. Informe público sobre la revisión de la presentación 2015-01 (Perú) de los EE.UU., p. 2, 16-18.
4. Gobierno de los Estados Unidos (2016), APC Perú-EE.UU. de 2006. Segunda reseña periódica del progreso para abordar las cuestiones identificadas en el Informe público sobre la revisión de la presentación 2015-01 (Perú) por parte del Departamento de Trabajo de los EE.UU.
5. Plataforma Europa-Perú et al. (2017), Queja contra el Gobierno peruano por falta de cumplimiento de sus compromisos laborales y ambientales contenidos en el Acuerdo Comercial entre Perú y la Unión Europea.
6. Al igual que los puntos de contacto previstos en el APC Perú-EE.UU., el Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible establecido por el ALC UE-Perú/Colombia/Ecuador de 2012 se encarga de tramitar los comentarios del público sobre cualquier asunto relacionado con el Título IX. Véase el ALC UE-Perú/Colombia/Ecuador de 2012, Título IX (Comercio y desarrollo sostenible), Artículo 280 (Mecanismo institucional y de supervisión).
7. Plataforma Europa-Perú et al. (2017), Queja contra el Gobierno peruano por falta de cumplimiento de sus compromisos laborales y ambientales contenidos en el Acuerdo Comercial entre Perú y la Unión Europea.
8. Ibid.
9. Comisión Europea (2018), Carta de C. Malström, Comisaria de Comercio de la UE, a R. Valencia, Ministro de Comercio Exterior y Turismo de Perú, de fecha 30 de julio de 2018; Gobierno de Perú (2018), Carta de R. Valencia, Ministro de Comercio Exterior y Turismo de Perú, a C. Malström, Comisaria de Comercio de la UE, de fecha 29 de agosto de 2018; Gobierno de Perú (2018), Respuesta a la queja presentada por la Plataforma Europa-Perú y otros en relación con un presunto incumplimiento de los compromisos laborales y ambientales previstos en el ALC UE-Perú/Colombia/Ecuador, de fecha 5 de octubre de 2018.
10. Comisión Europea (2018), Informe sobre la aplicación de los acuerdos de libre comercio en el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018, p. 54; Comité de Comercio del Acuerdo Multipartes UE-Colombia-Ecuador-Perú (2018), Acta del Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible – 10, 11 y 12 de diciembre de 2018.
11. Entre esas iniciativas figuran: el fortalecimiento del sistema de inspección laboral; la posibilidad de convertir los contratos de corta duración en contratos de duración indefinida en caso de fraude; el fortalecimiento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA); la creación del Sistema

TLC con EEUU

12 abril 2006/ Modif. junio 2007/ En vigor enero 2009

- **Capítulo 17:** reconocimiento expreso y compromiso de salvaguardar vigencia de los Derechos Fundamentales contemplados en Declaración de la OIT de 1998
- **Garantizar efectividad en la práctica**

Además:

- **imposibilidad de flexibilizar legislación laboral en el sentido de incumplir con los derechos fundamentales; y**
- **aplicación de mecanismo de solución de controversias ante incumplimiento de estas normas.**

INFRACCIONES

- **Decreto Ley 22342:** contratos temporales ligados a exportación no tradicional sin límites: fácil no renovar contratos cuando se pertenece a sindicatos
- **Ley 27360:** rem. incluye grat. y CTS ; ½ vacaciones y 1/3 indem. por desp. arbitrario : fácil despedir cuando se pertenece a sindicatos
- **Rég. Lab. diferenciados sin justificación objetiva y razonable** que impone a cientos de miles de trabajadores rég. lab. discriminatorio que atenta contra derechos laborales consagrados constitucionalmente, así como en TIDH.
- **Régimen de precarización representa subsidio a utilidades (dumping social)** y confronta con compromisos del Capítulo 17 TLC.
- **Sistema de protección ineficaz** (Inspecciones laborales y justicia laboral)

OFICINA DE ASUNTOS COMERCIALES Y LABORALES (OTLA) de la OFICINA DE ASUNTOS LABORALES INTERNACIONALES del DEPARTAMENTO DE TRABAJO DE LOS ESTADOS UNIDOS



- Comunicaciones del 23 de julio y 19 de agosto de 2015
 - Acusan violación de Capítulo 17 del Acuerdo de Libre Comercio Perú-EEUU
- Interpuesta al amparo del Capítulo 21 del Acuerdo de Libre Comercio Perú-EEUU



Courtesy graphic

**OFICINA DE ASUNTOS LABORALES INTERNACIONALES DEL
DEPARTAMENTO DE TRABAJO DE LOS EE.UU.
CONCLUSIONES**

- **La renovación indefinida de contratos a plazo fijo posibilitada por el Decreto Ley 22342 impacta negativamente en el ejercicio de las libertades de asociación y negociación colectiva en el sector de la exportación no tradicional y eso viola los compromisos contraídos por el Perú en el marco del Capítulo 17 del TLC celebrado con los Estados Unidos de Norteamérica.**
- **El Estado peruano viene fallando en su obligación de hacer cumplir su propia legislación laboral en el sector de la exportación no tradicional y en la agroindustria con respecto a libertad de asociación, negociación colectiva y condiciones de trabajo aceptables.**



Recomendaciones

Establecer un tope al uso consecutivo de contratos a plazo fijo en el sector de exportaciones no tradicionales similar al que existe en el régimen laboral común.

Prohibir la reiteración de estas prácticas mientras dure el procedimiento administrativo o judicial respectivo.

Establecer oficinas de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) en todas las regiones del país.

Facultar a la Autoridad Administrativa de Trabajo (SUNAFIL / Direcciones Regionales de Trabajo) para obligar a los empleadores a reconocer como trabajadores permanentes o renovar los contratos implicados cuando éstos incurran en patrones recurrentes de desnaturalización de contratos a plazo fijo en la no renovación de tales contratos como expresión de un acto de discriminación antisindical.

Asegurar ex ante el cumplimiento de los requisitos exigidos por el DL 22342 para la aprobación de contratos a plazo fijo.

Concretar una adjudicación y resolución de los casos de violación de derechos laborales más eficaz y rápida.



Recomendación de políticas públicas

11. Tomar medidas para adoptar un papel más proactivo respecto de la inclusión de consideraciones de CER en los acuerdos comerciales y de inversión de Perú, con el fin de incluir sistemáticamente disposiciones relacionadas con la CER y/o cláusulas sobre CER en los acuerdos comerciales y los tratados de inversión.

Incluir consideraciones de Conducta Empresarial Responsable en los acuerdos de comercio e inversión de Perú



EN RESUMEN

Ingresar a la OCDE demanda al menos



1. Asegurar la implementación efectiva de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales
2. Implementar de manera efectiva las recomendaciones del Informe sobre Conducta Empresarial Responsable en Perú de la OCDE
3. Implementar oportuna, efectivamente y con recursos suficientes, el Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos
4. Diseñar e implementar, con la participación de empleadores y trabajadores, el Programa Nacional de Trabajo Decente
5. Atender las recomendaciones de la USDOL (EEUU), la DGC (UE) y los órganos de supervisión de cumplimiento de la OIT (CEACR-CLS)
6. Integrar una cláusula socio ambiental en el TLC con China.

Muchas gracias.

javier.mujica@equidad.pe

