

EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS EN TIEMPOS DE COVID-19

Algunas reflexiones sobre el rol que deben asumir el Estado, las empresas y la sociedad civil en el ámbito de la actividad empresarial y su relación con los derechos humanos durante la pandemia y en la etapa de posrecuperación

EQUIDAD

Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos

11.11.11

VECHT MEE TEGEN ONRECHT

**EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS EN
TIEMPOS DE COVID-19**

© Centro de Políticas Públicas y Derechos
Humanos – Perú EQUIDAD

Mariscal Miller 2182 - Lince - Lima 14 (Perú)

Teléfono: 511- 472 2536

Correo: contacto@equidad.pe
www.equidad.pe

Investigación:
Javier Mujica Petit

Revisión de contenido:
Carlos Valverde

Coordinación:
Enrique Fernandez-Maldonado Mujica

Revisión de texto:
José Bernabé Vargas-Machuca

Diseño y diagramación:
equilibriosperu@icloud.com

Lima - Perú

Marzo, 2021

EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS EN TIEMPOS DE COVID-19

**Algunas reflexiones sobre el rol que deben
asumir el Estado, las empresas y la sociedad
civil en el ámbito de la actividad empresarial
y su relación con los derechos humanos
durante la pandemia y en la etapa de
posrecuperación**



Índice

Empresas y Derechos Humanos en tiempos de COVID-19.	
Algunas cuestiones preliminares	6
¿De qué manera pueden mejorar el Estado y las empresas las acciones tomadas hasta el momento?	13
¿Qué buenas prácticas y/o lecciones aprendidas de otros países pueden ponerse en marcha?	17
¿Cómo se aplicaron en el Perú las recomendaciones de los órganos de derechos humanos en materia de empresas y derechos humanos y qué dificultades aún existen en ese camino?	21



« Algunas cuestiones
preliminares »

Para contextualizar estas reflexiones, debemos asumir en primer lugar que hablar de “pandemia, empresas y derechos humanos” es algo que debemos empezar a dejar de tratar como un tema de coyuntura. Lo que estamos viviendo no es nuevo: a lo largo de la historia, las pandemias han ocurrido varias veces, y exigieron que los Estados y las sociedades se preparen para enfrentar un incremento súbito y vertiginoso del contagio. Y también la alta mortalidad que las acompaña. Así ha sucedido con todas las pandemias del siglo pasado: la gripe española, el SIDA, la gripe aviar, el SARS, el MERS, etc. Todas ellas provocaron trastornos económicos y sociales enormes, y una pérdida masiva de vidas humanas.

Si eso se sabía –como se sabía– la situación actual en realidad debió ser diferente. Por pura lógica o sentido común, teniendo en cuenta lo ocurrido en las pandemias pasadas, debimos estar preparados y sobre aviso. Es decir, debimos actuar de un modo diferente al habitual.

Pero eso, en el Perú no pasó. No ocurrió en las pandemias pasadas; y no ha ocurrido tampoco cuando se presentaron los sucesivos desastres naturales que nos afectaron en el pasado remoto y no tan remoto: los terremotos; los efectos destructivos del fenómeno del Niño y de la Niña; las inundaciones, huaycos y sequías; las recurrentes heladas que habitualmente siembran de penurias nuestro altiplano. O con el asedio, durante el siglo XX, de terribles enfermedades como la peste bubónica (en Lima y la costa peruana, entre los años 1903 y 1930), la fiebre amarilla (en la zona costera, desde 1919 hasta 1922), el tifus y la viruela (en la zona central y sur de los Andes), la malaria (en la costa y la selva), el cólera (en todo el país, a inicios de la década de 1990), entre otras¹.

Todas estas situaciones nos han encontrado siempre inermes: sin respuestas consensuadas, oportunas y efectivas. Y esta es nuestra normalidad. Como muchos han podido darse cuenta, o al menos sospechan, todo esto tiene que ver con el enfoque

1 CUETO, MARCOS. El regreso de las epidemias. Salud y sociedad en el Perú del siglo XX. Instituto de Estudios Peruanos: Lima, 2000.

y prioridades que las políticas públicas adoptaron en Perú, influidas por las dinámicas económicas prevalecientes en las últimas décadas. Los déficits de inversión en servicios públicos que tienen que ver con el acceso a derechos humanos básicos – como la salud, la educación o el agua– son una muestra ilustrativa de esto. Por eso, no es difícil deducir que el lamentable estado de nuestra salud pública no es una casualidad.

Como no lo es, tampoco, que lo mismo ocurra en el ámbito de nuestra educación, o en el de la informalidad que corroe nuestro sistema productivo.

Esta es también la normalidad que precedió cada una de las pandemias pasadas, y cada uno de los desastres naturales que previamente nos ha tocado vivir.

Para que esto no se repita, tanto en el contexto de esta pandemia, como en las demás que la sucedan, requerimos garantizar un efecto verdaderamente útil a la primacía que los derechos humanos otorgan al respeto por la vida y la dignidad de la persona. Solo si lo asumimos de este modo,

comprenderemos que la vida y la salud son lo primero, y después todo lo demás.

Es lo que ha dicho, también, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Empresas y los Derechos Humanos en su declaración “Asegurarse de que las empresas respeten los derechos humanos durante la crisis de COVID-19 y después”:

“Es más vital que nunca que, tanto los gobiernos como las empresas, tomen un camino sostenible, centrado en las personas, mientras luchan contra el COVID-19 y traten de mantener las economías a flote. Será igualmente crítico hacerlo una vez que pase la pandemia, en lugar de tomar atajos en nombre del crecimiento económico²”.

En línea con la postura anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su declaración denominada “COVID-19 y Derechos Humanos: Los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de Derechos Humanos y respetando las obligaciones internacionales”,

2 Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Empresas y los Derechos Humanos. Declaración del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25837&LangID=S>

ha dejado claramente sentado que las medidas restrictivas de derechos que se adopten durante la pandemia deben ser “limitadas temporalmente, legales, ajustadas a los objetivos definidos conforme a criterios científicos, razonables, estrictamente necesarias y proporcionales”.

Del mismo modo, y en lo que a los derechos laborales se refiere, la Corte ha enfatizado la importancia de adoptar “adoptar e impulsar medidas para mitigar el posible impacto sobre las fuentes de trabajo e ingresos de todos los trabajadores y trabajadoras y asegurar el ingreso necesario para la subsistencia en condiciones de dignidad humana³”.

La necesidad de garantizar que en esta emergencia se ponga por delante siempre la primacía de los derechos que garantizan la dignidad de las personas, y que todas las medidas que se adopten sean generadas a partir de un diálogo genuino con ellas es una constante que ha sido resaltada por los más importantes organismos internacionales que se han ocupado de esta cuestión. Así, por

ejemplo, la Declaración conjunta de la OIT, la OCDE, la OACNUDH, la REDESCA de la CIDH, UNICEF, el Pacto Mundial de las Naciones Unidas y el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos⁴ ha subrayado que, en este periodo de crisis, se necesitarán respuestas políticas “que se basen en un enfoque integral de gobierno, en diálogo con las empresas, los trabajadores y las personas afectadas”, con miras a “respetar los derechos humanos, laborales, y de la infancia, la consideración de las cuestiones de género, la protección del medio ambiente (...)” para que estos estén “plenamente integradas tanto en las respuestas inmediatas como en las de largo plazo, fomentando empresas sostenibles y una conducta empresarial responsable (CER)⁵”. Ni el Estado ni las empresas pueden perder de vista esta cuestión esencial. Y tanto durante la emergencia sanitaria, como en la fase de “posrecuperación”, todos los recursos disponibles, lo mismo que las medidas fiscales, financieras y económicas que se prevean para mitigar los efectos negativos del COVID-19, deben guiarse por esta orientación.

3 Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1/20, 9 de abril de 2020 . Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_27_2020.pdf

4 Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), Relatoría de Derechos Económicos Sociales y Culturales (REDESCA) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Agencia de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

5 Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/centro-covid/docs/COVID-19/OIT-et-al-JointCoronavirusStatement-es.pdf>

Una perspectiva basada en los derechos humanos reclama, asimismo, que las respuestas a la emergencia sean siempre equitativas. Es decir, que las medidas adoptadas garanticen que las ayudas vayan principalmente hacia quienes más las necesitan; y no que sirvan para reforzar la posición privilegiada de quienes cuentan con los medios para encarar la crisis que los demás no tienen.

Todos sabemos que las pandemias tienen un gran impacto en el mundo de las empresas. Y lo tienen porque rompen su dinámica habitual de operaciones. En particular, porque impactan en la comunidad de recursos humanos que la sostiene, que se ve afectada por el ausentismo forzado requerido para prevenir el contagio, así como por las cuarentenas o el indispensable distanciamiento social. Todo impacta, pues afecta la producción, la distribución y el consumo.

Pero las empresas no son las únicas impactadas. A estas alturas, hemos aprendido que los virus no discriminan, pero a veces no discernimos con claridad que sus impactos sí lo hacen. Especialmente, cuando muestran las profundas debilidades en nuestros servicios públicos, y las desigualdades estructurales que bloquean el acceso a los mismos a la mayoría de la población. Se incluye aquí a las y los trabajadores que se

desempeñan tanto en el sector formal, como informal de nuestra economía.

Si sumamos la pérdida de sus empleos, ingresos u otros medios de ganarse la vida, a las debilidades y desigualdades estructurales, que obstruyen el acceso de las personas que trabajan a medios indispensables para cuidar de sus vidas y las de sus familias, lo que tendremos al final es un gigantesco desastre social.

Es por ello que, desde una perspectiva basada en los derechos humanos, todas las medidas de política pública, y las decisiones empresariales que se apliquen en el ámbito privado en este contexto, deben guiarse por criterios de equidad y proporcionalidad. Para proteger a las empresas, por supuesto, pero especialmente para proteger a las personas con las que estas van a tener que contar durante la emergencia y la fase de la reactivación. Es decir, para que nadie se quede atrás.

Un ámbito en el que es clave recordar que el segundo pilar de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos alude a la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos; y que esta obligación no solo aplica con independencia del modo como los gobiernos cumplan sus obligaciones, sino que

debe aplicarse en todos los contextos.

Como consecuencia de ello, en una situación de emergencia sanitaria como la actual, cualquier medida que prive a los trabajadores de sus ingresos, y, peor aún, de sus empleos, tiene que ser adoptada como una medida verdaderamente excepcional, estrictamente requerida por las exigencias de la situación, y ser absolutamente limitada en el tiempo.

Las medidas en este aspecto, que fueron adoptadas por las empresas sin considerar otras alternativas, o que se tomaron antes de que se otorgaran las autorizaciones legales respectivas; o que incluso se aplicaron en algunas empresas después de haber recibido ayudas del Estado, como capital de trabajo para evitar la ruptura de la cadena de pagos o preservar los ingresos de los trabajadores, deberían ser revertidas o anuladas.

Este es un aspecto en el que –como también ha dicho el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos– “El papel de los Estados para asegurar una conducta empresarial responsable durante la crisis y la recuperación” es

fundamental. Lo que aplica tanto en circunstancias normales como en momentos de crisis.

Es por ello que, orientado por este criterio, el mismo Grupo de Trabajo ha señalado que:

“todo apoyo financiero o rescate a las empresas debe ir acompañado de un claro requisito de compromiso de cumplir las normas de conducta empresarial responsable, en particular el respeto de los derechos humanos y la dignidad de las personas, garantizando que los trabajadores no corran riesgos para la salud y la seguridad, que se les conceda baja por enfermedad remunerada y que no se les explote con la justificación de crisis y (la) emergencia. Si bien las máscaras pueden ser desechables, los trabajadores no lo son⁶”.

Así pues, es preciso garantizar que los paquetes de estímulo y otras respuestas previstas para mitigar los efectos económicos de la pandemia se centren en las personas, grupos y empresas más afectados por la pérdida de sus medios de vida; y,

6 Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Empresas y los Derechos Humanos. Declaración del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25837&LangID=S>

en particular, a las personas y grupos sin acceso a las redes de protección social.

En nuestro caso, en particular, entre otras alternativas, mediante la consideración de un subsidio –temporal pero no episódico– de las planillas de los trabajadores de menores ingresos; el otorgamiento de bonos universales para las y los trabajadores en el sector informal, que les permitan subsistir sin exponer sus vidas y las de sus familias; o mediante la preferente provisión de capital de trabajo para la micro y pequeña empresa, que representan el 95 % del empresariado nacional y generan alrededor del 47 % del empleo.

Y tan importante como todo lo anterior, procurar algún tipo de consenso que nos libre de volver a la vieja normalidad.



¿ De qué manera pueden mejorar el Estado y las empresas las acciones tomadas hasta el momento ?

Probablemente pudieran decirse muchas cosas al respecto, pero en esta ocasión parece necesario concentrarse en una que tiene que ver con la legitimidad de lo que se haga en este contexto. Para ello hemos de referirnos a un elemento clave de la diligencia debida en derechos humanos, que es cuando se evalúan los efectos de las decisiones y actividades empresariales. Antes de ello, es importante recordar que este concepto alude al proceso de “identificar, prevenir, mitigar y responder de las consecuencias negativas de sus actividades sobre los derechos humanos”⁷, lo que incluye “una evaluación del impacto real y potencial de las actividades sobre los derechos humanos, la integración de las conclusiones, y la actuación al respecto; el seguimiento de las respuestas y la comunicación de la forma en que se hace frente a las consecuencias negativa”⁸.

Particularmente, en tiempos de emergencia por

la pandemia, las empresas tienen obligaciones mínimas que se encuentran en los Principios Rectores de Naciones Unidas de sobre Empresas y Derechos Humanos. Nos referimos con ello, entre otros aspectos, al obligatorio respeto a las normas de derechos humanos (convenios de la OIT, por ejemplo); la evaluación de los impactos reales y potenciales que causan sobre los derechos humanos, que incluya la opinión de expertos y los directamente afectados; e informar adecuadamente las medidas que se tomen (teniendo en cuenta el tamaño y posibilidades de la empresa⁹).

Estas consideraciones, como ha mencionado en varias oportunidades el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, debería traducirse en la celebración de consultas significativas con los grupos potencialmente afectados y otras partes

7 ACNUDH. La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos. Guía para la interpretación. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas, 2012, p. 36.

8 Ídem

9 IDEHPUCP. Democracia, derechos humanos y emergencia. Miradas a la respuesta del Estado a la pandemia. Lima: Idehpucp, 2020, p. 26.

interesadas pertinentes. Una diligencia debida sólida, indispensable para evaluar los riesgos y los efectos de esta emergencia en los trabajadores, por ejemplo, “debería entrañar un diálogo con los sindicatos y los representantes de los trabajadores¹⁰”.

Tanto en este momento de emergencia sanitaria, como para la recuperación luego del COVID-19, la acción colectiva siempre “será más eficaz que las respuestas individuales de las empresas para hacer frente a los desafíos sistémicos. Además, para garantizar la legitimidad y la eficacia de las medidas que se adopten es necesario que haya un diálogo y procesos abiertos y transparentes entre múltiples partes interesadas¹¹”

No es, sin embargo, lo que ha ocurrido en este contexto de emergencia. Ni lo que ocurrió antes de que esta transformara de manera brutal la agenda de nuestra cotidianeidad productiva y vital. No fue por medio del diálogo social que se aprobaron las innumerables normas que orientan desde la década de los años 90 los principales instrumentos legales que rigen las relaciones laborales en el Perú.

No ha sido el caso tampoco de las normas aprobadas el último quinquenio para flexibilizar las regulaciones en materia de inspección laboral, o salud y seguridad en el trabajo, que luego fueron rectificadas en parte tras las horribles muertes de jóvenes trabajadores en el emporio comercial “Las Malvinas” donde dos jóvenes murieron calcinados, y en una franquicia de MacDonal’d’s en el centro comercial San Miguel, donde también dos jóvenes murieron electrocutados por la falta de medidas de seguridad y protección de las que la empresa era responsable. Lamentables sucesos ocurridos en los años 2017 y 2019 respectivamente.

No fue lo que sucedió cuando se expidieron los decretos supremos que aprobaron la Política y el Plan Nacional de Productividad y Competitividad en diciembre de 2018 y julio de 2019, que –en lo que hace a la materia laboral– persiste en la errada idea de que los derechos de los trabajadores son el principal obstáculo para la inversión, la generación de empleo o la formalización de la economía.

Y no se diga ya, las normas sobre protocolos de bioseguridad, o sobre los requisitos para autorizar

10 Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Empresas y los Derechos Humanos. Declaración del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25837&LangID=S>

11 Ídem

la suspensión perfecta de labores, que fueron “flexibilizadas” por el gobierno para “facilitar” la reactivación de la economía.

No obstante, nunca es tarde para rectificar, así que la emergencia y los desafíos de la reanudación de la actividad económica deberían ser interpretados como una oportunidad para plasmar un gran acuerdo socio laboral que –pauteado por el Estado y las organizaciones de empresas y trabajadores– defina lo que se puede hacer mejor en el corto plazo, y lo que –en el medio plazo– puede y debe hacerse también para superar la vieja normalidad.

Entre otros aspectos, ese acuerdo debería considerar una estrategia nacional de diversificación productiva; una mejor adecuación de nuestra educación a las demandas de nuestro mercado de trabajo; la remoción de las verdaderas barreras que generan informalidad productiva, tributaria y laboral en el país; la adopción de un Código o Ley General del Trabajo armonizado con los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Perú, que nos aparte de esa ínfima minoría de países que en América no cuentan con un instrumento de esta naturaleza; un Programa Nacional de Trabajo Decente con el auxilio técnico de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); o esa reforma integral de nuestra

seguridad social que la inmensa mayoría del país viene reclamando.

No es difícil si hay buena voluntad, nos acostumbramos a respaldar nuestros argumentos en evidencias, y se dejan atrás los prejuicios y las indeseadas estigmatizaciones. Si en este momento ya empresas, sindicatos y autoridades vienen haciendo un esfuerzo conjunto para brindar al país un Plan de Acción Nacional en Empresas y Derechos Humanos, ¿qué obstáculo podríamos oponer a un desafío que, como el planteado, podría dotar a nuestro desarrollo la sostenibilidad de la que hoy – incluso sin pandemia– carece?



¿Qué buenas prácticas y/o lecciones aprendidas de otros países pueden ponerse en marcha ?

Los ejemplos de buenas prácticas de las que se pueden inferir interesantes lecciones sobre cómo pueden actuar las empresas en consonancia con los derechos humanos en el contexto del COVID-19 no son pocas. De hecho, uno puede encontrar en la prensa nacional e internacional múltiples referencias a distinto tipo de empresas que, en todo el mundo, han hecho significativos aportes solidarios para contribuir a paliar los impactos negativos generados por la presente emergencia sanitaria global. Bien sea donando dinero para la adquisición o fabricación de respiradores artificiales, indumentaria e implementos de protección personal y equipamiento médico; la distribución de víveres, productos de primera necesidad y agua en zonas vulnerables; el apoyo a los procesos de investigación y futura producción de vacunas contra el COVID-19; la disposición de soportes para facilitar los nuevos procesos educativos generados desde plataformas virtuales; y muchas otras iniciativas similares, que constituyen una versión actualizada a estos tiempos

de otras iniciativas de responsabilidad social corporativa que hemos conocido en el pasado.

Ciertamente, todas ellas deben ser saludadas y expuestas como ejemplo de lo que las empresas pueden hacer por la comunidad. Pero contribuir filantrópicamente con los demás –siendo algo muy bueno– no comporta necesariamente que se esté actuando en consonancia con los derechos humanos.

Para buscar ejemplos en este último ámbito habría que apelar a otras fuentes complementarias. Por ejemplo, el informe que el Instituto de Derechos Humanos y Empresas (IHRB) ha difundido con el nombre “Respetando los derechos humanos en el tiempo de la Pandemia del COVID-19. Examinando las responsabilidades empresariales frente a sus trabajadores y las comunidades afectadas¹²”.

Informe que, basado en un significativo número

12 Recuperado de: https://www.ihrb.org/uploads/reports/Respetando_Los_Derechos_Humanos_En_El_Tiempo_De_La_Pandemia_Del_COVID-19_-_IHRB.pdf

de entrevistas realizadas a expertos de la salud y en derechos humanos, profesionales de organizaciones de derechos humanos, profesionales de organizaciones humanitarias, economistas y ejecutivos corporativos, difunden muchas recomendaciones –un gran número de las cuales están basadas en experiencias concretas protagonizadas por corporaciones del ámbito transnacional– que ejemplifican intentos serios por hacer las cosas bien desde una perspectiva de derechos humanos.

Otro tanto ocurre con las experiencias y recomendaciones divulgadas por varias de las agencias internacionales del sistema de las Naciones Unidas que han divulgado instructivos con recomendaciones muy bien estructuradas acerca de, por ejemplo, cómo implementar “Políticas que favorecen a las familias y otras buenas prácticas laborales en el contexto del COVID-19¹³” en el caso de UNICEF, o la guía para los empleadores difundida por la OIT sobre “Cómo gestionar el lugar de trabajo durante la crisis de la COVID-19”, cuyo objetivo es ayudar a las empresas a cumplir con su deber de garantizar la seguridad y la salud de sus trabajadores y de otras personas en el lugar de trabajo, incluyendo proporcionarles y mantener

un entorno de trabajo sin riesgos para la salud y la seguridad, así como instalaciones adecuadas para que los trabajadores lleven a cabo su trabajo.

Mediante un comunicado conjunto, ambas agencias expresaron su preocupación por el aumento exponencial de los contagios del COVID-19 en el mundo, y han urgido a los empleadores a tomar muy en serio el impacto de sus decisiones en las familias de los trabajadores, apoyando su protección social cuando sea posible. Asimismo, han llamado a los Gobiernos a fortalecer sus medidas de protección social, sobre todo para las familias más vulnerables. Medidas que deberían incluir, entre otras, el respaldo a los empleadores para que mantengan sus planillas de trabajadores, y la garantía de brindar apoyo financiero a quienes pierdan su empleo. Unánimemente ambos organismos recuerdan que, “Para que las respuestas a la crisis sean eficientes y sostenibles, es crucial el diálogo social entre los Gobiernos, los trabajadores y los empleadores. [Pues] las respuestas tienen que fomentar la confianza¹⁴”.

En lo que hace al registro de buenas prácticas provenientes del sector público, destacan aquellas que los Estados adoptaron teniendo

13 Recuperado de: <https://www.unicef.org/lac/media/10456/file/unicef-ilo-unwomen-COVID-19-labour-good-practices-report-spa.pdf>

14 Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2020/03/1472042>

presente que la pandemia mundial del coronavirus ocasiona impactos asimétricos en los grupos más vulnerables de la población¹⁵. Es decir, que esos impactos económicos y sociales se sienten más intensamente en aquellos sectores de la población que se encuentra en una situación vulnerable: los trabajadores de la tercera edad; los trabajadores autónomos; los que trabajando en relación de dependencia lo hacen en la informalidad; así como las personas de bajos ingresos que residen en las zonas urbano marginales. Todas las cuales –como era previsible– sufren dificultades más intensas en este periodo y, por lo tanto, requieren un mayor apoyo del Estado. Básicamente, medidas de asistencia social, pero con un enfoque de derechos.

Las medidas enfocadas en la asistencia a las empresas han ido por otro lado, y son básicamente de tres tipos: (a) financiamiento y préstamos para mantenerlas en funcionamiento y que cuenten con capital futuro necesario para recuperarse; (b) consultorías y cursos para micro, pequeños y medianos empresarios para apuntalar su reconversión al nuevo escenario post COVID-19; y (c) la interrupción de los pagos de facturas, servicios e impuestos.

A las medidas antes citadas, se suman otras adoptadas para reducir el impacto económico y social en los trabajadores, como, por ejemplo, la extensión del seguro de desempleo y otras garantías para los trabajadores, o incentivos para el trabajo remoto y el teletrabajo, entre muchas otras medidas que tienen como objetivo apoyar y brindar asistencia a los trabajadores en el actual periodo de crisis. Países como Argentina, España e Italia, asimismo, condicionaron el subsidio a las empresas a que estas no despidieran a sus trabajadores o se abstuvieran de no renovar los contratos temporales durante la pandemia. Todas ellas, sin ninguna duda, pueden servirnos para pensar en cómo hacer mejor las cosas en nuestro país.

15 Ver al efecto Prefectura de Belo Horizonte, Repositorio de Recomendaciones y Buenas Prácticas Internacionales en respuesta al Coronavirus – COVID-19, 30 de marzo de 2020. Recuperado de: https://mercociudades.org/wp-content/uploads/2020/04/Buenas_Practicas_Internacionales_COVID_3Ed_ESP-1.pdf



• **C** ¿Cómo se aplicaron en el Perú las recomendaciones de los órganos de derechos humanos en materia de empresas y derechos humanos ?

Esta cuestión puede analizarse dando una mirada a las recomendaciones que formuló el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos que visitó nuestro país el 2017, o a las recomendaciones que, basada en una sesuda y muy bien documentada investigación sobre la “Conducta Empresarial Responsable (CER) en el Perú”, formuló a principios del año pasado al Perú la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Pero esta vez, dado que hablamos de empresas y derechos humanos en el contexto del COVID-19, creemos que es más útil que enfoquemos este ejercicio en algunas de las recomendaciones formuladas en este ámbito específico por los organismos internacionales de derechos humanos en esta coyuntura de emergencia sanitaria global.

Para tal efecto nos referiremos, específicamente, a la resolución de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (Resolución 1/2020) en

torno a la cuestión de la “Pandemia y los Derechos Humanos en las Américas¹⁶”. Aunque esta resolución no está expresamente dirigida al Perú, de acuerdo con el derecho internacional de los tratados y lo que dispone la Cuarta Disposición Final de nuestra Constitución, nuestro país tiene el deber de cumplir de buena fe con las orientaciones que emergen de los órganos interamericanos de protección de los derechos humanos. Siendo importante que nos enfoquemos en esta resolución, porque en ella se plantean dos cuestiones esenciales que tienen que ver con el tema en el que estamos abocados:

(1) “Los contextos de pandemia y sus consecuencias acentúan la importancia del cumplimiento y observancia de las obligaciones internacionales de derechos humanos”; y

(2) “Los Estados tienen la obligación reforzada de respetar y garantizar los derechos humanos en el marco de las actividades empresariales”.

16 CIDH. Pandemia y Derechos Humanos en las Américas. Resolución 1/2020. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>

Vamos a referirnos brevemente a ambas a continuación.

De acuerdo con la CIDH, los Estados –de forma inmediata, urgente y con la debida diligencia– deben tomar todas aquellas medidas “que sean adecuadas para proteger los derechos a la vida, salud e integridad personal de las personas”, guiándose por un enfoque interseccional, basado en los derechos humanos y contemplando siempre la perspectiva de género. De modo concreto, estas medidas deben implicar al menos tres cosas:

Primero, garantizar el otorgamiento de subsidios, rentas básicas u otras medidas de apoyo económico que aseguren ingresos económicos y medios de subsistencia a todas las personas trabajadoras, de manera que tengan igualdad de condiciones para cumplir las medidas de contención y protección durante la pandemia, así como condiciones de acceso a la alimentación y otros derechos esenciales.

Desde nuestra perspectiva, esto solo ha ocurrido en el Perú de manera inequitativa, limitada o insuficiente. Nos explicamos: justificadamente, se ha asignado una muy significativa cantidad de recursos para paliar las angustias financieras de las empresas. Pero, a la vez, los trabajadores han

debido paliar sus carencias, esencialmente, con sus propios recursos (CTS y ahorros previsionales). Y los subsidios otorgados a estos han sido escasos, o no han estado destinados “para todas las personas trabajadoras” como demandó la CIDH, sino solo para las del sector formal, excluyendo a los trabajadores autónomos o en relación de dependencia en la economía informal de nuestra economía.

Proclive en un primer momento a la protección de los empleos e ingresos laborales, mediante el otorgamiento de las licencias remuneradas compensables, el trabajo remoto o la negociación bipartita de ajustes como la redefinición de turnos, jornadas o niveles salariales, las autoridades peruanas se inclinaron pronto a liberar a las empresas de su obligación de pagar los salarios de sus trabajadores a través de la aplicación masiva de la denominada “suspensión perfecta de labores” que han significado cientos de miles de trabajadores afectados por la medida, cuya vigencia se ha extendido hasta por lo menos abril de este año 2021.

Suspensiones perfectas de labores que podían autorizarse solo bajo ciertas condiciones (la demostración de la imposibilidad de continuar operando, una grave afectación económica, la necesidad de negociar alternativas menos gravosas

con los trabajadores); pero que, sin embargo y pese a su carácter claramente excepcional, fueron luego flexibilizadas, y extendidos ampliamente los plazos en que podían ser aplicadas.

Del mismo modo, se tuvo poco cuidado para evitar que empresas que se beneficiaron del acceso a los generosos recursos del programa REACTIVA PERU dejaran, al mismo tiempo, sin ingresos a sus trabajadores cuando más los necesitaban, mediante la aplicación de la mencionada suspensión perfecta de labores. La intención pudo ser buena, pero falló en su aplicación.

La CIDH ha recordado el deber de los Estados de garantizar, en segundo lugar, que las personas que tengan que proseguir realizando sus actividades laborales sean protegidas de los riesgos de contagio del virus y, en general, dar adecuada protección a los trabajos, salarios, la libertad sindical y negociación colectiva, pensiones y demás derechos sociales interrelacionados con el ámbito laboral y sindical.

Como se sabe, la debida diligencia en materia de derechos humanos es fundamental para garantizar que se identifique y mitigue cualquier riesgo para

las personas. Lo que incluye la adopción de medidas preventivas adecuadas para garantizar la salud y la seguridad de los trabajadores. Pero como ha quedado registrado en múltiples medios de comunicación, las normas de bioseguridad previstas para prevenir los contagios y garantizar la salud –e incluso la vida– de los trabajadores no fueron respetadas por algunas empresas que, no estando comprendidas en el catálogo de aquellas que brindan servicios esenciales, continuaron operando en sectores como la minería, la agroindustria o el sistema de reparto de alimentos vía delivery, lo que acarreó innumerables contagios¹⁷.

Algo similar ocurrió, también, en otras empresas que continuaron trabajando porque eran consideradas esenciales, como el transporte público o los bancos. O que reanudaron su actividad económica al implementarse las sucesivas fases de reactivación, como ha ocurrido en algunos casos de tiendas del sector retail. En la mayoría de casos, fuera que se tratara de empresas autorizadas a operar o no, sus protocolos de bioseguridad fueron adoptados sin consulta con sus trabajadores.

17 PLATAFORMA DE LA SOCIEDAD CIVIL SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS. Derechos en emergencia. Perú, Empresas y Derechos Humanos en tiempos de COVID-19. Lima: mayo, 2020. Recuperado de: https://media.business-humanrights.org/media/documents/files/documents/Informe_Derechos_en_Emergencia_PMMLAG21052020.pdf

Otro aspecto que destacó en este ámbito es que, mediante las denominadas “Medidas para una Nueva Convivencia Social” contenidas en el Decreto Supremo 094-20-PCM -y sus modificatorias- que tenían por presunto objeto equilibrar la observancia de las medidas sanitarias con la reanudación de las actividades económicas y laborales, se relajó la clasificación de las personas que trabajan y deberían ser consideradas “grupo de mayor riesgo”. Es decir, aquellas personas que por su vulnerabilidad, no deberían salir de sus domicilios debiendo priorizarse su trabajo remoto.

Si antes se incluía en este grupo, a los mayores de 65 años, o con comorbilidades como un cierto nivel de obesidad, ahora basta contar con 60 años o un índice de masa corporal menor para ser excluido de dicho grupo de riesgo. Pero, además, si bajo las nuevas reglas un trabajador quedara incluido en este grupo de riesgo, se le autoriza a retornar “voluntariamente” a trabajar, si antes suscribe una declaración jurada librando de toda responsabilidad a su empleador por los riesgos y consecuencias que pudieran presentarse como consecuencia de esta decisión.

Otro aspecto a considerar en este campo son igualmente los medios a través de los cuales los trabajadores defienden o mejoran sus condiciones

de vida y de empleo. Como ha dicho la OIT, y establecen sus Convenios 98 y 154, la negociación colectiva es el principal recurso con que cuentan para ello. Esta es la razón por la cual la CIDH ha destacado que la libertad sindical y la negociación colectiva deben ser preservadas durante la pandemia. Pese a ello, mediante el Decreto de Urgencia 014-2020, el gobierno prácticamente vació de contenido a la negociación colectiva en todo el sector público, incluyendo a las empresas públicas, aunque estas estén sujetas a las reglas del régimen laboral privado.

No es poca cosa. Pero lamentablemente a lo anterior se sumó, también, la ostensible inacción del Estado frente a los abusos ocurridos en algunas actividades empresariales ligadas a la provisión de servicios públicos esenciales. Lo que ha significado que algunas empresas del sector farmacéutico, eléctrico o el sector privado de salud, por ejemplo, hayan hecho un uso abusivo de su posición de dominio en el mercado para elevar desmesuradamente sus precios o incrementar irrazonablemente las tarifas de sus servicios en un contexto en el que, precisamente, lo que más salta a la vista es el dramático deterioro de los niveles de ingreso de las personas, y también de las demás empresas, especialmente las más pequeñas.

Todo lo cual ha resultado especialmente chocante en el caso de algunas de estas empresas que, hasta no hace mucho, se autoproclaman como empresas socialmente responsables; y, por consiguiente, empresas que tendrían integrada a su responsabilidad, entre otros aspectos, el deber de reconocer y poner por encima de su afán de lucro en la emergencia, los derechos de uno de sus principales grupos de interés, como lo son los usuarios.

En tercer lugar y finalmente, la CIDH ha subrayado la importancia de asegurar la existencia de mecanismos de rendición de cuentas y acceso a la justicia ante posibles violaciones de los derechos humanos en el contexto de las pandemias y sus consecuencias, incluyendo abusos por parte de actores privados y actos de corrupción o captura del Estado en perjuicio de los derechos humanos.

Pero aquí, en Perú, lamentablemente ocurrieron dos cosas que van en sentido contrario a esta prescripción: la primera es que la inspección del trabajo –ya afectada por las conocidas limitaciones logísticas de la SUNAFIL; con un número insuficiente de inspectores en general y de inspectores con capacidad plena para actuar en particular, la ausencia de intendencias regionales

en todo el país, y la virtual supresión de su facultad punitiva, etc.– brilló tempranamente por su ausencia al juzgarse que la función de fiscalización del cumplimiento de la ley laboral no era un servicio público esencial. Es verdad que esto ha sido paliado, en parte y muy recientemente, pero es claro que este servicio no se da abasto aún para garantizar que no ocurran los abusos que, con alguna frecuencia, han sido y siguen siendo registrados por la prensa escrita y televisada de nuestro país.

Muestra de ello, fue el aumento exponencial de denuncias durante el segundo trimestre del 2020, pero con respuestas insuficientes, lo cual acentúa las violaciones a derechos laborales que se “cerraron” –es decir que se produjeron sin obtener amparo alguno por parte del Estado– tal como dio cuenta en su oportunidad la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL):

“En el 2do trimestre del 2020 se cerraron 15,572 fiscalizaciones originadas por denuncias, creciendo esta cifra un 38% respecto al trimestre del anterior, en el que se cerraron 11,240 denuncias. En Junio se crearon 211,759 órdenes por denuncias, observándose un crecimiento de 280% respecto al mes anterior.

De enero a junio del 2020, los sectores económicos en los que se cerraron más denuncias fueron: Actividades inmobiliarias (4,727), Comercio al por mayor y al por menor (4,622) e Industrias Manufactureras (2,922).

[Las intendencias] de la SUNAFIL que cerraron más órdenes por denuncias fueron Lima Metropolitana (12,407), seguida Arequipa (467), Callao (982) Ancash (891) y Lambayeque (881)¹⁸.

Pero estos abusos no solo quedaron impunes en la vía administrativa. Lo mismo ocurrió en lo que hace al Poder Judicial que prácticamente cesó el grueso de sus actividades; y, solo de modo reciente, parcial y limitado, estas se han venido reanudando con lo

que todo ello significa en término de obstáculos para el acceso a la justicia de los trabajadores en particular, y de la población en general.

Es decir que, en la estrategia de contención y superación de la crisis generada por la pandemia del COVID-19, no se tomó en serio el deber de garantizar que –ocurriera lo que ocurriera– todas las personas contaran con un recurso adecuado que les permitiera encarar la violación de cualquiera de sus derechos y procurar un remedio a dicha violación.

Lo que demuestra que en la materia que ha sido objeto de estas reflexiones, como seguramente habría dicho César Vallejo en estas circunstancias¹⁹, aún nos queda muchísimo por hacer.

18 SUNAFIL. Boletín estadístico al ii trimestre del 2020, página 2. Recuperado de: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1167074/BOLETI%CC%81N_ESTADI%CC%81STICO_-_II_Trimestre_2020.pdf

19 “Señor Ministro de Salud: ¿qué hacer? / ¡Ah! Desgraciadamente, hombres humanos, / hay, hermanos, muchísimo que hacer.” VALLEJO, César. Poemas Humanos. Fragmento del poema “Los nueve monstruos” Lima: Editora PERU NUEVO.1959. p. 38.



Centro de Políticas Públicas y Derechos
Humanos – Perú EQUIDAD
Mariscal Miller 2182 - Lince - Lima 14 (Perú)
Teléfono: 511- 472 2536
Correo: contacto@equidad.pe
www.equidad.pe

