



ANÁLISIS

DEL CUMPLIMIENTO DE LAS
RECOMENDACIONES REALIZADAS
EN EL MARCO DEL

**INFORME SOBRE EL PERÚ DEL GRUPO
DE TRABAJO DE NACIONES UNIDAS
SOBRE LA CUESTIÓN DE LOS**

**DERECHOS HUMANOS
Y LAS EMPRESAS
TRANSNACIONALES**

Y OTRAS EMPRESAS

PLATAFORMA DE LA
SOCIEDAD CIVIL SOBRE
**EMPRESAS Y
DERECHOS HUMANOS**

ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES REALIZADAS EN EL MARCO DEL INFORME SOBRE EL PERÚ DEL GRUPO DE TRABAJO DE NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES Y OTRAS EMPRESAS

No está permitida la reproducción de este documento sin autorización

DERECHOS RESERVADOS
Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos - Perú EQUIDAD

1era edición - 2020

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N°

The background of the cover features a large, modern building with a grid-like facade. In the foreground, a row of flags from various countries is visible. A large, semi-transparent globe is overlaid on the left side of the image.

ANÁLISIS

DEL CUMPLIMIENTO DE LAS
RECOMENDACIONES REALIZADAS
EN EL MARCO DEL

**INFORME SOBRE EL PERÚ DEL GRUPO
DE TRABAJO DE NACIONES UNIDAS
SOBRE LA CUESTIÓN DE LOS**

**DERECHOS HUMANOS
Y LAS EMPRESAS
TRANSNACIONALES**

Y OTRAS EMPRESAS



CONTENIDO

1	Introducción	7
2	Marco legal e institucional	11
3	Antecedentes	15
4	Metodología	19
5	Síntesis de las recomendaciones planteadas por el GT-NNUU al Gobierno peruano, sector empresarial y sociedad civil	27
5.1	Recomendaciones al Sector Público	27
5.2	Recomendaciones al Sector Empresarial	78
5.3	Recomendaciones para Sociedad Civil	86
6.	Conclusiones	97
7.	Recomendaciones	105



1

INTRODUCCIÓN*

Este documento presenta una aproximación a las acciones adoptadas por el Estado peruano, el sector privado empresarial y la sociedad civil organizada, para atender y cumplir con las recomendaciones realizadas por el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas de las Naciones Unidas (en adelante GT-NNUU), en un informe sobre el caso peruano presentado en mayo del 2018¹. Este informe se planteaba como objetivo “evaluar los esfuerzos que se han realizado y se siguen realizando para prevenir y subsanar las consecuencias negativas de las actividades empresariales en los derechos humanos, de conformidad con los *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para “Proteger, Respetar y Remediar”* (en adelante Principios Rectores)².

La elaboración de este documento tiene por principal objetivo servir de insumo para el proceso de formulación del Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos (PNAEDH) que

* Este documento fue elaborado por el Programa de Empresas y Derechos Humanos del Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos (Perú Equidad), institución que es miembro fundador de la Plataforma de Sociedad Civil sobre Empresas y Derechos Humanos.

1 NNUU. Oficina del Alto Comisionado en Derechos Humanos. Disponible en: <https://acnudh.org/informe-del-grupo-de-trabajo-sobre-derechos-humanos-y-empresas-mision-al-peru/>

2 Disponible en: https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf

viene implementando el Estado peruano, a través de la coordinación y conducción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH); de manera particular, para la etapa de formulación del diagnóstico y línea de base que dará sustento a los lineamientos, objetivos y estrategias que adopte este instrumento. Este proceso se viene desarrollando a partir de una metodología participativa que involucra a un conjunto de sectores y organizaciones en una mesa multiactor, con quienes se ha trabajado en el diseño de la metodología que se utilizará para la formulación del Plan y en la sensibilización e identificación de los aspectos problemáticos de la relación empresa–sociedad en el Perú.

Para cumplir con este objetivo, se plantearon las siguientes preguntas como punto de partida para identificar el nivel de avance o cumplimiento de las recomendaciones presentadas por el GT–NNUU al Estado peruano, al sector privado empresarial y al movimiento de organizaciones de sociedad civil.

- ¿Cuáles son las principales instituciones públicas (ministerios, órganos descentralizados, reguladores; Legislativo; y Poder Judicial) que tienen algún tipo de competencia o vinculación con las recomendaciones del GT–NNUU? ¿Qué tipo de acciones y medidas han adoptado para cumplir con estas?³
- ¿De qué manera los sectores e instituciones del sector público y privado están involucradas o vienen atendiendo las recomendaciones planteadas por el GT–NNUU en su Informe sobre Perú? ¿Qué tipo de medidas están implementando (o se requieren implementar) para atenderlas y cumplirlas?
- ¿Qué sectores u organizaciones de sociedad civil vienen participando en la implementación de las recomendaciones planteadas por el GT–NNUU?

3 En el caso del Legislativo no se pudo realizar el análisis por coincidir el período de esta investigación con la disolución del Parlamento por parte del presidente Martín Vizcarra, luego de que este le denegara por segunda vez un pedido de cuestión de confianza.

En este informe se listan las acciones, iniciativas y logros que las instituciones públicas y privadas consultadas reportaron como realizadas o alcanzadas entre junio del 2017 (mes en que se realizó la visita del GT-NNUU al Perú) y el mes en que se realizó la consulta (octubre de 2019). Los alcances de este documento no abordan el impacto o consecuencias de cada una de las medidas reportadas.



United Nations

2

MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

A partir de la evidencia constatada por el GT-NNUU durante su visita al Perú, las recomendaciones planteadas en su Informe sobre el caso peruano se basan en las obligaciones y compromisos que tiene el Estado peruano en materia de derechos humanos.

Al efecto, debe tenerse presente que el artículo 55° de la Constitución Política establece que “[l]os tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”. Y entre tales tratados se encuentra la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, que instituye en su artículo 27° la primacía de los tratados internacionales, y entre ellos la primacía de los relativos a derechos humanos. Por otra parte, la Cuarta Disposición Final de la Constitución Política en vigor establece que las normas relativas a los derechos y libertades reconocidos en la Constitución deben interpretarse de acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales que sobre la materia ha ratificado el Perú. Como consecuencia de ello, el Estado peruano, a través de sus diversos organismos, debe actuar siempre de conformidad con las normas internacionales sobre derechos humanos ratificadas por el país, y con los criterios interpretativos de las mismas que han sido

establecidos por los órganos internacionales competentes. Incluyendo, en este caso, el GT-NNUU.

Sobre este particular, el Tribunal Constitucional tiene establecido que “[l]os tratados internacionales sobre derechos humanos no sólo conforman la parte positiva del ordenamiento jurídico nacional (artículo 55° de la Constitución), sino que la Cuarta Disposición Final (...) exige a los poderes públicos nacionales que, a partir del ejercicio hermenéutico, incorporen en el contenido protegido de los derechos constitucionales los ámbitos normativos de los derechos humanos reconocidos en los referidos tratados. Se trata de un reconocimiento implícito de la identidad nuclear sustancial compartida por el constitucionalismo y el sistema internacional de protección de los derechos humanos: la convicción jurídica del valor de la dignidad de la persona humana, a cuya protección y servicio se reconduce, en última y definitiva instancia, el ejercicio de todo poder” (STC 2730-2006-PA, F. J. 9).

Perú ha ratificado nueve tratados internacionales fundamentales de derechos humanos, y ha ratificado o se ha adherido a siete de sus nueve protocolos facultativos. Asimismo, adhirió el año 2007 a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; y antes de ello, en 1994, ratificó el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales núm. 169 de la OIT.

En materia laboral, por su parte, Perú ha ratificado múltiples convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), incluyendo los ocho convenios fundamentales de la OIT que se refieren a la libertad de asociación, la proscripción del trabajo forzoso y el trabajo infantil, así como la prohibición de la discriminación. Aunque, sin embargo, a la fecha no ha ratificado los cuatro convenios de gobernanza de la OIT, que versan sobre la política de empleo, la consulta tripartita y la inspección del trabajo.

En el ámbito regional, por su parte, Perú ha ratificado los principales instrumentos de derechos humanos del Sistema Interamericana-

no y reconoce plenamente la competencia consultiva y contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Marco en el que el Perú presenta informes periódicos a los órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos a los que se ha adherido; y en el que, el año 2002, cursó una invitación permanente a los titulares de mandatos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos para visitar el país.



3

ANTECEDENTES

En julio de 2017, luego de que el Gobierno peruano solicitara una evaluación de las acciones adoptadas para prevenir y subsanar las consecuencias negativas de las actividades empresariales en los derechos humanos, y de conformidad con las Resoluciones 17/4, 26/22 y 35/7 del Consejo de Derechos Humanos, el GT-NNUU visitó el Perú para recoger información de primera mano sobre la problemática empresarial y su impacto en los derechos humanos.

Luego de reunirse con representantes gubernamentales, empresariales y de sociedad civil, y de manera particular con sindicatos, comunidades y pueblos indígenas, entre otros colectivos vulnerables, el GT-NNUU emitió un Informe en mayo del 2018, donde plantea –además de un breve diagnóstico sobre la problemática abordada– un conjunto de conclusiones y recomendaciones dirigidas al gobierno peruano, a las empresas (públicas y privadas) y a las organizaciones de sociedad civil, orientadas al cumplimiento de los Principios Rectores en el país.

El Informe del GT-NNU referido al caso peruano consta de siete capítulos. Una primera parte esta conformada por los capítulos

dedicados a la Introducción, el contexto general, el marco legislativo y de políticas, así como la concientización de las empresas sobre los derechos humanos.

La segunda parte del Informe aborda las cuestiones relativas a los proyectos de desarrollo a gran escala", con observaciones generales y casos específicos. Una tercera parte, definida como "cuestiones específicas", contiene a su vez tres acápite que abordan, de manera general la situación de los derechos laborales, la de los derechos de los pueblos indígenas y la situación de las y los defensores de los derechos humanos y el espacio cívico. Adicionalmente, incluye una sección dedicada al "Acceso a vías de recurso" en la que se abordan los mecanismos judiciales estatales y los mecanismos de reclamación extrajudiciales. Finalmente, el Informe culmina con una sección que contiene las Conclusiones y Recomendaciones del Grupo de Trabajo.

Es del caso señalar que, pese a la relevancia de las recomendaciones hechas por el GT-NNUU, estas aún no han sido respondidas formal y oficialmente por el Estado peruano. Sin embargo, como ha explicado oportunamente el MINJUSDH, el informe del Grupo de Trabajo ha servido como insumo inicial para el proceso de elaboración del PNAEDH que se encuentra actualmente en marcha.

Para elaborar este informe se clasificaron las recomendaciones del GT-NNUU siguiendo las pautas del Informe sobre el caso peruano, y a partir de ello se identificaron las instituciones públicas con competencias o funciones específicas para cada una de ellas; una lista de estas instituciones está consignada en el Anexo N° 1. A cada una de estas instituciones se les cursó una comunicación formal solicitando información sobre las acciones legales y administrativas. La solicitud de información se hizo a través del Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos (Perú EQUIDAD), al amparo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 27806) y de la Ley del Procedimiento Administrati-

vo General (Ley N° 27444), modificado por el Decreto Legislativo N° 1272. Específicamente, se remitió una comunicación con preguntas abiertas a un conjunto de instituciones públicas y privadas (ministerios, poder judicial, gremios empresariales y organizaciones de sociedad civil; ver listado completo en Anexo), referidas a las acciones adoptadas –en el marco de sus competencias– para atender e implementar las recomendaciones hechas por el GT-NNUU en su informe de mayo del 2018.



4

METODOLOGÍA

Este informe se elaboró en base a la evidencia aportada por fuentes documentales y oficiales, proporcionadas por instituciones públicas y privadas; así como de fuentes primarias, obtenidas a través de entrevistas con funcionarios y/o representantes de las instituciones consultadas.

En la mayoría de los casos, la información fue proporcionada por medios escritos oficiales, enviados por correo electrónico o remitidas en versión impresa en el domicilio de Perú EQUIDAD (ver Cuadro N° 1).

CUADRO N° 1.

Respuestas recibidas formalmente por parte de instituciones públicas y privadas.

Instituciones	Número de respuesta	Fecha
Ministerio de la Mujer y Pueblos Vulnerables (MMPV) <ul style="list-style-type: none"> Dirección General de Niños, Niñas y Adolescentes 	- Informe Técnico N° D000027-2019/MIMP/DGN-NA/OMC	22.10.19

<p>Confederación Nacional de Instituciones Empresariales y Privadas (CONFIEP)</p>	<p>- Confiep Pre-192/9</p>	<p>23.10.19</p>
<p>Ministerio de la Mujer y Pueblos Vulnerables (MMPV)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad • Dirección de Fiscalización y Sanciones • Dirección de Promoción y Desarrollo • Dirección en Políticas en Discapacidad 	<p>- Carta N° 61-2019-CONADIS/FRAIP - Memorando N° 282-2019-CONADIS/DFS - Memorando N° 365-2019-CONADIS/DPDS - Informe N° 118-2019-CONADIS/DPD</p>	<p>28.10.19</p>
<p>Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oficina de Prensa e Imagen Institucional. • Oficina de Recursos Humanos • Secretaría de Gestión Social y Diálogo • Sub Secretaría de Prevención y Seguimiento 	<p>- Oficio N° D000758-2019-PCM-OPII - Memorando N° D001088-2019-PCM-ORH. - Memorando N° D001025-2019-PCM-SGSD. - Informe N° D00054-2019-PCM-SSPS</p>	<p>28.10.19</p>
<p>Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Derechos Humanos 	<p>- Carta N° 093-2019-JUS/OGA-TRANSP - Oficio N° 1152-2019-JUS/DGD</p>	<p>5.11.19</p>
<p>Defensoría del Pueblo</p>	<p>- Oficio N° 117-2019-DP/ADM</p>	<p>13.11.19</p>
<p>Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Secretaría General • Dirección General de Derechos Fundamentales 	<p>- Oficio N° 2722-2019-MTPE/2/4 - Informe N° 22-2019-MTPE/2/15.1 - Oficio N° 4679-2019-</p>	<p>13.11.19</p>

<p>y Seguridad y Salud en el Trabajo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Trabajo • Dirección General de Políticas e Inspección de Trabajo • Dirección de Supervisión y Evaluación • Dirección de Regulación e Inspección del Trabajo 	<p>MTPE/2/14</p> <ul style="list-style-type: none"> - Memorando N° 053-2019-MTPE/2/16 - Oficio N° 858-2019-MTPE/2/15 - Informe N° 052-2019-MTPE/2/16.5 - Informe N° 40-2019-MTPE/2/16.3 	
<p>Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gerencia General • Oficina General de Planeamiento y Presupuesto 	<ul style="list-style-type: none"> - Oficio N° 1178-2019-SUNAFIL/GG - Oficio N° 731-2019-MTPE/2 	
<p>Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oficina de Transparencia y Acceso a la Información 	<ul style="list-style-type: none"> - Carta N° 0-2-B-/858 	14.11.19
<p>Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Secretaría General • Oficina General de Asesoría Jurídica • Oficina de Asuntos Jurídicos, Económicos y Administrativos 	<ul style="list-style-type: none"> - Oficio N° 4402-2019-EF/13.01 - Memorando N° 0398-2019-EF/42.02 - Informe N° 0988-2019-EF/42.02 	21.11.19
<p>Ministerio de Agricultura y Riesgo (MINAGRI)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oficina de Atención a la Ciudadanía y Gestión Documentaria 	<ul style="list-style-type: none"> - Carta N° 223-2019-MINAGRI-SCG/OACID - Memorando N° 1127-2019-MINAGRI-DV-DIAR-DGAAA 	22.11.19

<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios • Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural • Dirección General Agrícola • Dirección General de Políticas Agrarias 	<ul style="list-style-type: none"> - Memorando N° 392-2019-MINAGRI-DPVA/DIGESPACR-GR - Informe N° 0117-2019-MINAGRI-DVPA/DIGESPACR/CRG - Memorando N° 548-2019-MINAGRI-DV-DIAR/DGA-DIA - Informe Técnico OACID N° 001-2019-MINAGRI-DV-DIAR/DGA-DIAJ/JJMR - Memorando N° 0340-2019-MINAGRI-DVPA/DVPA/DGPA-DIPNA 	
<p>Poder Judicial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gerencia General • Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de Personas con Condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad 	<ul style="list-style-type: none"> - Carta N° 00825-2019- SG-GGG-PJ. - Oficio N° 1074-2019-RT-CPAJVy-JC-CS-PJ 	2.12.19
<p>Ministerio del Interior (MININTER)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Secretaría General • Oficina General de Cooperación y Relaciones Internacionales 	<ul style="list-style-type: none"> - Carta N° 190 - 2019/IN/SG - Informe N° 001125-2019/IN/OGPP/OCRI 	30.12.19
<p>Ministerio de Cultura</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas 	<ul style="list-style-type: none"> - Oficio N° 000068-2020-DGPI/MC - Informe N° 000003-2020-DGPI-BTC/MC 	31.01.20

Las instituciones que prefirieron facilitar la información mediante entrevistas con los/as funcionarios/as responsables de las áreas comprendidas en la consulta, son las siguientes:

Institución	Funcionario/a entrevistado/a	Fecha
Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE).	- Christian Arzapalo, Ejecutivo Corporativo de Responsabilidad Social.	Martes, 5 de noviembre.
Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE).	- Bettyna Reyna. Comisión de Gestión Social SNMPE. - Enrique Ferrand. Gerente del Sector Minero. - Carlos Scerpelia. Superintendente de Derechos Humanos, Asuntos Corporativos y Gubernamentales de Yanacocha.	Lunes, 18 de noviembre.
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)	- Dra. Cecilia Tello. Directora de Protección de Derechos Fundamentales. - Dra. Milagros Vivas, asesora.	Jueves, 21 de noviembre.

Es importante precisar algunos aspectos relacionados con las fuentes y el acceso a la información solicitada.

En primer lugar, es preciso señalar que no todos los sectores consultados respondieron las comunicaciones enviadas. Entre las instituciones públicas que no atendieron el pedido de información se encuentran: el Ministerio de Ambiente (MINAM), el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y ProInversión. En el caso de las instituciones u organizaciones privadas, no contestaron la solicitud de información la Cámara de Comercio de Lima (CCL) y la Asociación de Exportadores del Perú (ADEX).

En segundo lugar, algunas de las instituciones consultadas respondieron que no remitirían la información solicitada. Entre las razones aducidas, se plantearon las siguientes:

- Porque, a su criterio, la información requerida se encontraba fuera del ámbito de protección del derecho de acceso a la información pública, conforme dispone el tercer párrafo del artículo 13 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 27806): Oficina de Prensa e Imagen Institucional de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).
- Alegando no disponer dicha información y/o documentación, y/o por no estar obligadas a realizar análisis, evaluaciones o procesamiento de datos preexistentes de lo solicitado: Oficina de Recursos Humanos de la PCM.
- Por entender que no se encuentran incluidos dentro de sus funciones y competencias en las áreas o sectores referidas en el Informe del GT–NNUU: Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios (DGAA) del MINAGRI; Dirección General de Trabajo (DGT) del MTPE.

Al respecto, destaca la respuesta remitida por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) que, a través de sus órganos de línea, sostuvo no contar con competencia alguna en los temas que fueron identificados y listados como recomendaciones por el GT–NNUU. De manera específica, la Oficina de Asuntos Jurídicos Económicos y Administrativos señaló que el documento de la consulta “(...) involucra asuntos relacionados con el respeto a los derechos humanos en el contexto de actividades de las empresas públicas y privadas, así como las condiciones de trabajo y el derecho a un nivel de vida adecuado, entre otros asuntos que no se relacionan con ninguna de las competencias del MEF”. En parecido sentido, la Oficina General de Asesoría Jurídica, indicó que la consulta realizada “(...) no versa sobre las materias en las

que el MEF tenga injerencia, por lo que no resulta competente para emitir opinión respecto el mismo”.

Ambas respuestas omiten considerar que es el MEF, según la Constitución y su Ley Orgánica de Funciones⁴, quien se encuentra institucionalmente encargado de elaborar el Proyecto de Ley de Presupuesto General para el Sector Público, el cual es presentado, debatido y aprobado anualmente por el Congreso de la República. Y que, por ello, dependen de este ministerio los montos asignados a cada una de las instancias públicas que tienen funciones y competencias en materia de derechos humanos. Razón por la cual el nivel de importancia que presta el MEF a los pedidos realizados por cada una de estas entidades, expresa el nivel de prioridad que le asigna el Estado peruano a sus obligaciones en materia de derechos humanos.

En tercer lugar, es necesario precisar que este documento se limita a consignar la información remitida por las instituciones públicas y privadas consultadas, sin ahondar en el análisis y descripción del impacto social, económico, cultural, ambiental, civil o político de cada una de las medidas reportadas por las instancias consultadas. En algunas de las recomendaciones se hará referencia casos o experiencias específicas sobre la problemática que se está analizando, a manera de ejemplo, para facilitar una mayor comprensión del contexto en el que se enmarca la recomendación y medidas propuestas.

La estructura del informe sigue el orden el informe del GT-NNUU. Aborda las recomendaciones dirigidas al Gobierno peruano, en primer lugar, y luego hace lo mismo con las planteadas al sector empresarial (público y privado). En tercer lugar, da cuenta

4 Según el artículo 5 de la Ley Orgánica de Funciones (LOF) del MEF (D. Leg. N° 183): “Corresponde al MEF planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a la tributación, política aduanera, financiación, endeudamiento, presupuesto, tesorería y contabilidad, así como armonizar la actividad económica nacional”. Mientras que en su artículo 17°, establece que la Dirección General del Presupuesto Público planea, dirige y controla la formulación, ejecución y evaluación del Presupuesto Público. Asimismo, uniforma, centraliza y consolida la contabilidad pública y elabora la Cuenta General de la República”.

también de las medidas y acciones realizadas por sociedad civil. Finalmente, concluye presentando las conclusiones generales y recomendaciones.

5

SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES PLANTEADAS POR EL GT-NNUU AL GOBIERNO PERUANO, SECTOR EMPRESARIAL Y SOCIEDAD CIVIL

Recomendaciones al Sector Público

El Estado es el principal actor responsable de garantizar el ejercicio de los derechos humanos dentro de su territorio. Así lo establecen los principales tratados internacionales en la materia. En el caso de Perú, además, la Constitución reconoce como un deber del Estado “*garantizar la plena vigencia de los derechos humanos*” para el conjunto de la ciudadanía (artículo 44).

Para el caso del Estado peruano, el Informe del GT-NNUU logra una clara síntesis de un conjunto de procesos y situaciones que involucran a empresas que operan en Perú y cuyas operaciones

tienen serias afectaciones sobre los derechos humanos de los trabajadores, de las comunidades indígenas y de diversos colectivos vulnerables (incluyendo a las mujeres, las y los niños, la comunidad LGTBIQ o las y los adultos mayores). A partir de ello el GT-NNUU planteó al Gobierno peruano un conjunto de recomendaciones orientadas a incorporar, promover e implementar los Principios Rectores de NNUU en la formulación de políticas públicas y en el ejercicio de la actividad privada empresarial.

En este acápite se listan las recomendaciones hechas por el GT-NNUU al Gobierno peruano, consignando las medidas reportadas por los sectores consultados y que estarían orientadas a atender e implementarlas como parte de sus competencias. Estas están relacionadas con una serie de aspectos vinculados con el impacto de la actividad empresarial en los derechos humanos.

a) Sensibilice a los funcionarios públicos, las autoridades judiciales y los legisladores, y fomente su capacidad con respecto a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos;

Sobre esta recomendación, se consultó a la PCM, al MINJUSDH y a PRO-INVERSIÓN. Solo la última institución no atendió la consulta.

En el contexto en que se lleva a cabo este informe, el MINJUSDH es la institución pública encargada de liderar el proceso de formulación y aprobación del PNAEDH, el cual debe ser elaborado con participación de los actores sociales, sindicales y empresariales vinculados con la problemática de los derechos humanos en las empresas. Para ello el MINJUSDH viene implementando acciones orientadas a sensibilizar a los funcionarios públicos, autoridades judiciales y legisladores en materia de los Principios Rectores. Un primer objetivo en este proceso fue la aprobación de la “Metodología del proceso de elaboración del PANEDH”, en setiembre de 2019 (Resolución Viceministerial N° 001-2019-JUS),

encargándose a la Dirección General de Derechos Humanos (DGDH) del MINJUSDH, la implementación de dicha metodología (ver Anexo).

De acuerdo con lo expuesto por el MINJUSDH, dicha metodología ha contemplado dentro de las problemáticas a ser evaluadas en el diagnóstico y la línea de base, las necesidades de sensibilización y capacitación en el conocimiento de los Principios Rectores de los sectores estatal, empresarial, sindical, los pueblos indígenas y de sociedad civil.

Asimismo, dicha metodología considera llevar a cabo durante todo el proceso de formulación del Plan una actividad permanente de capacitación y sensibilización, incluyendo a funcionarios y dirigentes regiones, a fin de fortalecer las capacidades de todos los actores en el conocimiento de los Principios Rectores y los otros instrumentos vinculados en la elaboración del PANEDH.

Por otro lado, el MINJUSDH ha informado que se vienen realizando diversas gestiones con organismos internacionales y de la cooperación internacional para realizar actividades de capacitación bajo diferentes estrategias (capacitación entre pares, cursos virtuales, talleres, conversatorios, seminarios y otros). Otro sector que en su respuesta aludió a esta recomendación, fue el Ministerio del Interior (MININTER). En su comunicación informó que ha dispuesto la revisión y actualización de los principales instrumentos normativos que rigen el ejercicio de la función policial: el “Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial”, el “Manual de Mantenimiento y Restablecimiento del Orden Público”, el “Manual de Procedimientos Operativos Policiales” y el “Manual de Planeamiento”.

Como señaló el MININTER, estos instrumentos tienen por objeto establecer procedimientos y técnicas básicas de intervención policial en el marco del respeto a los derechos humanos, y constituyen la principal herramienta normativa institucional

que desarrolla lineamientos y conceptos esenciales relativos a los derechos humanos y la función policial, orientados a la formulación y adecuación de otros instrumentos normativos de la institución policial.

b) Modifique la legislación y los reglamentos para subsanar las lagunas existentes en la protección de los derechos humanos, en particular por lo que respecta a los derechos de los pueblos indígenas a la tierra y los recursos naturales, el derecho a un medio ambiente saludable y a la salud; el derecho a la libertad de expresión y de reunión, y refuerce los mecanismos para vigilar el cumplimiento de la legislación vigente y los instrumentos de derechos humanos pertinentes, incluidos los Convenios de la OIT;

Con relación a esta recomendación, se consultó al MINAM, al MINEM, al MINJUSDH, al MTPE, y a la Defensoría del Pueblo. Solo el MINJUSDH atendió esta consulta específica.

Sobre el particular, el MINJUSDH informó que las recomendaciones señaladas en este acápite corresponden a lo establecido en el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 (PNDH) específicamente en el Lineamiento Estratégico N° 4 “Fortalecimiento del ordenamiento jurídico interno a través de la implementación de los instrumentos internacionales, para la promoción y protección de los derechos humanos”.

Asimismo, indicó que con relación al Objetivo Estratégico N° 2 “Implementar tratados y estándares internacionales sobre Derechos Humanos, Derecho Internacional y Humanitario y Derecho Penal Internacional”, se ha considerado como una de las metas para el 2019, la presentación de un informe al Consejo Nacional de Derechos Humanos que impulse la modificación del Reglamento del Congreso de la República para incorporar el procedimiento de consulta previa a los pueblos indígenas u originarios sobre medidas legislativas que les afecten. Este informe

lo viene elaborando la Dirección General de Derechos Humanos del MINJUSDH.

En cuanto al PANEDH, el MINJUSDH precisó que este contempla el enfoque intercultural, lo cual implica que el Estado valoriza e incorpora las diferentes visiones culturales, concepciones del bienestar y desarrollo de los diversos grupos étnicos-culturales para la generación de servicios con pertinencia cultural; la promoción de una ciudadanía basada en el diálogo y la atención diferenciada a los pueblos indígenas y otros grupos.

Del mismo modo, dentro de los temas específicos a ser considerados en el diagnóstico y línea de base del PNAEDH, el MINJUSDH indicó que se ha contemplado el derecho a la consulta previa a pueblos indígenas (incluyendo temas de titulación, territorio y PIACI⁵) y la base de datos de pueblos indígenas.

c) Adopte un enfoque inclusivo, que cuente con la participación de todos los ministerios pertinentes, y ponga en marcha un proceso en el que intervengan las múltiples partes interesadas, como los defensores de los derechos humanos, los pueblos indígenas, las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos, las organizaciones empresariales, las empresas, las asociaciones y colegios de abogados y la Defensoría del Pueblo, con el fin de elaborar un PNAEDH. Debe prestarse atención a la protección frente a los abusos de los derechos humanos relacionados con la discriminación, como la discriminación contra las mujeres, las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales y las personas con discapacidad; y a la mejora del acceso de las víctimas de violaciones de los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales a vías de recurso, tanto judiciales como extrajudiciales.

5 Programa Nacional de Aidesep para Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y de Contacto Inicial (PIACI). <http://www.aidesep.org.pe/node/13198>

Para ver el estado de realización de las medidas vinculadas con estas recomendaciones del Grupo de Trabajo se remitió consulta al MINJUSDH, al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MMPV) y a la Defensoría del Pueblo.

El MINJUSDH reiteró que de acuerdo con el Lineamiento N° 5 del PNDH 2018–2021, está establecido que la formulación del PNAEDH –tanto la metodología, como el diagnóstico y la línea de base– se construyen de modo amplio, participativo, consensuado y descentralizado entre los sectores estatales, empresariales, de trabajadores, de la sociedad civil y de pueblos indígenas.

Orientado por esta perspectiva, la metodología que implementa el MINJUSDH para este objetivo contempla la implementación de una estrategia de mesa multiactor, en la que participan representantes de los sectores señalados. Como señala el MINJUSDH, esta mesa incorpora los enfoques de derechos humanos, intercultural, de género, etario, diferencial y otros complementarios a los ya mencionados.

Las mesas multiactor son espacios respetuosos de las diferentes posiciones de los participantes y buscan que las personas hablen y se escuchen entre sí de forma abierta y sincera, lo que contribuye a restaurar y construir confianza. Su objetivo es que los actores logren un entendimiento compartido sobre la problemática y las acciones, indicadores y metas que deben priorizarse para enfrentarla, a fin de que a partir de ello encuentren puntos en común.

Adicionalmente, el MINJUSDH informa que se ha instalado el Grupo de Trabajo del Poder Ejecutivo para el PNAEDH, el cual se encuentra conformado por representantes de todos los ministerios y de instituciones adscritas. Se encuentra presidido por el MINJUSDH y tiene por función articular y armonizar las diferentes rectorías de los sectores e instituciones del Poder Ejecutivo en el proceso de elaboración e implementación.

En el caso del MMPV, la Dirección de Políticas sobre Niñas, Niños y Adolescentes (DPNNA) informó que, en el marco del proceso de implementación del Lineamiento N° 5 del PNDH, ha venido participando en las mesas multifactor convocadas por el MINJUSDH para la elaboración del PNAEDH, planteando aportes para la elaboración de los lineamientos de la metodología. Desde la DPNNA se propuso incluir los Derechos del Niño y los Principios Empresariales en la matriz metodológica del PNAEDH. Asimismo, se sustentó la propuesta de incluir en la mesa multifactor al Consejo Consultivo de Niñas, Niños y Adolescentes del MIMP.

En relación con los derechos de las mujeres, la Defensoría del Pueblo indicó que ha recibido múltiples quejas y consultas de ciudadanas que consideraban que sus derechos fundamentales estaban siendo vulnerados por parte de empresas privadas. Como señalan en su comunicación, la intervención de la Defensoría del Pueblo ante dichos casos ha sido principalmente “pedagógica” sobre el rol que deben desempeñar las empresas privadas como responsables de respetar los derechos fundamentales. Esto es, implementaron acciones [no indican cuáles] orientadas a brindar información sobre normativa vigente sobre la protección de los derechos de las mujeres; a coadyuvar a generar espacios libres de violencia y a promover la participación de la mujer en condiciones de igualdad (Oficio N° 117-2019-DP/ADM).

La Defensoría del Pueblo señaló en su respuesta que ha dirigido comunicaciones a las empresas sobre la necesidad de que respeten los derechos de las mujeres [no especifica cuantas ni a qué empresas]; asimismo, ha requerido la intervención de entidades del Estado –específicamente del MTPE– para atender aquellas situaciones en que la vulneración de derechos, acoso o discriminación se da en contextos vinculados a las relaciones laborales. Asimismo, da cuenta de dos casos referentes a derechos de mujeres afectados por empresas privadas.

El primero está relacionado con una denuncia por acoso sexual

interpuesta por una ciudadana contra el Jefe del Departamento de Servicios del campamento minero de la empresa minera Shougang Hierro Perú por miradas y comentarios obscenos, así como registros fílmicos sin autorización. En ese caso, la Defensoría del Pueblo remitió una comunicación a la Gerencia General de la empresa, exponiendo la problemática de la violencia que sufren actualmente las mujeres y reiterando la cada vez mayor relevancia que le asigna Naciones Unidas a la responsabilidad que tienen las empresas en este campo; y exigiendo, asimismo, la implementación de acciones disciplinarias contra el denunciado. El segundo caso está relacionado con una ciudadana que denunció ser discriminada por la empresa Manqa Inversiones SAC por encontrarse en estado de gestación y en un contexto en el que la ciudadana afectada resultó ganadora de un proceso de selección de personal para el puesto de gerente o administrador. La Defensoría del Pueblo comunicó el hecho a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) para que adopte las medidas correspondientes.

Sobre el derecho a la consulta y participación de pueblos y comunidades indígenas

Para abordar estas recomendaciones, se remitió comunicación de consulta al Ministerio de Cultura (MINCUL), con copia al Viceministerio de Interculturalidad, y al MINEM. Sin embargo, no se recibió respuesta de ninguna de estas instituciones.

- d) Adopte medidas para velar por que se celebren consultas previas e informadas con los pueblos indígenas y otras comunidades afectadas por proyectos de desarrollo y operaciones empresariales y por qué estas se lleven a cabo en todas las fases de la adopción de decisiones que puedan afectarles, de conformidad con las normas internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas, en particular por lo que respecta a su consentimiento libre, previo e informado. Esas medidas deberían incluir una mayor**

orientación y apoyo para los procesos de consulta, la fijación de plazos para la celebración de las consultas y las diferentes fases de estas, la adopción de medidas adicionales para asegurar la participación informada, como la prestación de asistencia jurídica y técnica, y el pleno acceso a la información, así como la imposición de sanciones efectivas en caso de incumplimiento.

Para abordar estas recomendaciones, se remitió comunicaciones al MINCUL, con copia al Viceministerio de Interculturalidad, y al MINEM. Se recibió respuesta solo del MINCUL.

De acuerdo a lo reportado por el MINCUL, el Estado peruano ha implementado 51 procesos de consulta previa distribuidos de la siguiente manera: 2 proyectos de infraestructura (fluvial y vial), 3 proyectos de generación eléctrica, 9 áreas naturales protegidas, 19 proyectos en minería, 11 lotes de hidrocarburos, 5 medidas nacionales (3 Reglamentos, 1 Plan, 1 Política) y 2 de patrimonio cultural de la nación (Paisaje Cultural). Esto ha permitido que el Estado consulte a 781 localidades de 28 pueblos indígenas u originarios. Estos procesos abarcan 98 distritos, 40 provincias de 14 departamentos del país (Ancash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín, Lima, Loreto, Madre de Dios, Pasco, Puno y Ucayali).

A ello cabe agregar que en lo que va del año 2020, el Estado peruano ha iniciado 7 procesos de consulta (procesos en curso) según el siguiente detalle: 2 lotes de hidrocarburos, 3 proyectos de minería, 1 de infraestructura vial y 1 área natural protegida, en los que el Estado viene consultando a 204 localidades de 8 pueblos indígenas u originarios. Estos procesos abarcan 25 distritos, 11 provincias ubicadas en Amazonas, Apurímac, Cusco, Loreto, Moquegua y Ucayali. Estos procesos son implementados por el Ministerio de Energía y Minas (Oficina General de Gestión Social), EL Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) y Municipalidad Provincial de Condorcanqui.

Asimismo, el MINCUL informa que 13 las entidades públicas llevaron a cabo procesos de consulta previa⁶. Entre enero de 2018 a junio de 2019, la Dirección de Consulta Previa sostuvo 24 reuniones de asistencia técnica con entidades públicas para la identificación de sus medidas susceptibles de pasar por procesos de consulta previa. Asimismo, en el mismo periodo realizó acciones de capacitación sobre derecho y proceso de consulta previa orientados a pueblos indígenas u originarios, organizaciones promotoras y otras entidades privadas. Estas actividades involucraron a 2,524 personas (entre líderes, lideresas indígenas, servidores y servidoras públicas) en 79 talleres de capacitación; 19 de los cuales estuvieron dirigidos a pueblos indígenas u originarios, 46 dirigidos a servidores del Estado y 14 a otras empresas y/o instituciones. A noviembre del año 2019, el MINCUL capacitó a 1,390 personas, entre ellas 994 representantes de pueblos indígenas u originarios y a 396 servidores públicos⁷.

Con relación a la participación de organizaciones de pueblos originarios, en julio del 2019 MINCUL modificó la conformación de la Comisión Multisectorial⁸; en tal sentido, se integró a las siguientes organizaciones indígenas representativas:

- Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP).
- Confederación Campesina del Perú (CCP).
- Confederación Nacional Agraria (CNA).
- Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP).
- Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú (FENMUCARINAP).

6 Estas instituciones son: Ministerio de Energía y Minas (MINEM), Ministerio de Educación (MINEDU), MINCUL, Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MITINCI), Ministerio del Ambiente (MINAM), Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), Instituto Nacional de Salud, Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), Gobierno Regional de Loreto, Gobierno Regional de Cusco, Gobierno Regional de Ucayali, Municipalidad Distrital de Manseriche y la Municipalidad Provincial de Condorcanqui.

7 Del 2013 a la fecha, la Dirección de Consulta Previa ha capacitado a 19,129 personas (15,759 representantes de pueblos indígenas u originarios y a 3,370 servidores públicos).

8 Mediante Decreto Supremo N° 007-2019-MC, del 18 de julio de 2019.

- Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP).
 - Unión Nacional de Comunidades Aymaras (UNCA).
- e) Cree un órgano o institución específica que se encargue de llevar a cabo las consultas con los pueblos indígenas, que sea independiente del ministerio responsable de otorgar las concesiones o de controlar las empresas estatales implicadas.**

Sobre el objeto de esta recomendación, el MINCUL informó que, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Consulta Previa, los procesos de consulta son implementados por cada una de las entidades promotoras de la medida materia de consulta. Esto es, si un ministerio o entidad pública determina que una política o acción impulsada por su sector puede afectar los derechos colectivos de pueblos indígenas, es esta instancia la encargada de implementar el proceso de consulta previa, libre e informada. Independientemente de ello, el MINCUL, como órgano técnico especializado en materia indígena, brinda asistencia técnica a dichas entidades, así como a los pueblos indígenas u originarios consultados. Esta asistencia consiste en fortalecer las capacidades de los representantes del Estado y de los pueblos indígenas para el diálogo intercultural. Esto implica un involucramiento en todas las etapas del proceso de consulta con el objeto de garantizar las condiciones óptimas para una consulta previa, libre e informada.

- f) Adopte medidas para asegurar la participación inclusiva y equilibrada de todas las partes interesadas, haciendo hincapié en apoyar la inclusión de los grupos vulnerables que de lo contrario podrían quedar al margen, y en garantizar que se informe de manera adecuada a las comunidades sobre los impactos positivos y negativos previstos de los proyectos de desarrollo.**

Al respecto, el MINCUL señaló que conforme ha establecido la Ley de Derecho a la Consulta Previa (Ley N° 29875), los procesos

de consulta son implementados por cada una de las entidades promotoras de la medida materia de consulta. En este contexto, el MINCUL, como órgano técnico especializado en materia indígena, brinda asistencia técnica a dichas entidades, así como a los pueblos indígenas u originarios consultados.

Por otro lado, de acuerdo con la Sexta Disposición Complementaria Transitoria y Final del Reglamento de la Ley de Consulta Previa (Decreto Legislativo N° 001-2012-MC), el contenido de los instrumentos del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) incluirá información sobre la posible afectación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas que pudiera ser generada por el desarrollo del proyecto de inversión. A partir de esta disposición, desde el año 2017 el MINCUL emite opinión técnica con relación a certificaciones ambientales, a solicitud de las entidades competentes. A la fecha se ha emitido opinión en torno a 79 expedientes remitidos por el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), respecto a la identificación de pueblos indígenas u originarios y afectación a derechos colectivos.

Conflictos sociales y evaluaciones del impacto ambiental, social y en materia de derechos humanos

g) Amplíe la labor del Viceministerio de Gobernanza Territorial a fin de facilitar el diálogo y reforzar los mecanismos de participación, aprovechando la experiencia adquirida por los dos órganos similares que lo precedieron, y amplíe asimismo la labor del Ministerio de Agricultura (MINAGRI) y las autoridades regionales para continuar el proceso de formalización de los derechos individuales y colectivos sobre la tierra.

Para atender estos puntos se remitieron comunicaciones al Viceministerio de Gobernanza Territorial (VGT) y al MINAGRI.

Sobre el proceso de formalización de los derechos individuales y colectivos sobre la tierra, el MINAGRI informó que la función de saneamiento físico legal de la propiedad agraria, prevista en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, fue transferida a los gobiernos regionales desde el 2011, en el marco del proceso de descentralización regulado por la Constitución y la Ley de Bases de la Descentralización, entre otras normas⁹. Informo asimismo, que a la fecha, se ha efectivizado la transferencia de la referida función a favor de todos los gobiernos regionales.

El año 2013 se definió el alcance de la rectoría de la Política Nacional Agraria en materia de saneamiento físico y legal y formalización de la propiedad agraria a cargo del Sector, a quien se le asigna la función de capacitar a los gobiernos regionales en estas materias (D. S. N° 001-2013-AG). En 2014 se dispone la transferencia del catastro rural de COFOPRI a MINAGRI, asumiendo los gobiernos regionales los procedimientos y servicios derivados del catastro rural; mientras el MINAGRI queda con las funciones de consolidación, normalización y administración del catastro rural, en el marco de la rectoría en materia de tierras.

La instancia encargada de ver estos temas en el MINAGRI es la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural (DIGESPACR). Desde el 2017 a la fecha han aprobado una serie de normas de alcance nacional vinculadas al proceso de saneamiento físico legal y catastro rural¹⁰. Ha desarrollado, asimismo, actividades de capacitación y asistencia técnica para los funcionarios y personal técnico de los Gobiernos Regionales.

9 Informe N° 0117-2019-MINAGRI-DVPA/DIGESPACR/CRG.

10 Resolución Ministerial N° 194-2017-MINAGRI, Lineamientos para ejecución del proceso de evaluación agroecológica de las tierras en comunidades nativas y su clasificación por su capacidad de mayor uso a nivel de grupo, con fines de titulación; D. S. N° 009-2017-MINAGRI, que establece el Régimen temporal Extraordinario de Formación y Titulación de Predios Rurales; Resolución Ministerial N° 0370-2017-MINAGRI, Lineamientos para georeferenciar el plano de demarcación territorial de las comunidades nativas tituladas; Resolución Ministerial N° 006-2018-MINAGRI, Guía de capacitación y asistencia técnica; Resolución Ministerial N° 007-2018-MINAGRI, Guía Metodológica de Verificación de Cumplimiento de la Normativa en materia de saneamiento físico legal de la propiedad agrícola; Resolución Ministerial N° 019-2018-MINAGRI, Manual de Diagnóstico Físico Legal del proceso de Formalización de Predios Rurales.

En materia de acciones de verificación y/o supervisión del cumplimiento de la normativa, la DIGESPACR ha llevado a cabo acciones de verificación de cumplimiento de la normatividad en materia de saneamiento físico legal y titulación de predios rurales, comunidades campesinas, comunidades nativas y el catastro rural, en el marco de lo normado en la “Guía Metodológica de verificación de cumplimiento de la normativa en materia de saneamiento físico legal de la propiedad agraria”¹¹ (Resolución Ministerial N° 007-2018-MINAGRI). De acuerdo al Plan de Verificación y Cumplimiento correspondiente al 2019, el MINAGRI reporta que se elaboraron 14 informes de seguimiento y evaluación del cumplimiento de la normativa a las entidades responsables del proceso de saneamiento físico legal, realizados en los gobiernos regionales de Loreto, Ica, Cusco, Tumbes, Áncash, Piura, Puno, Arequipa, Cajamarca, Ayacucho, Amazonas, Tacana, San Martín, Huánuco, Huancavelica, Apurímac, Pasco, Junín, La Libertad y Ucayali.

La estrategia en este rubro es definida por el MINAGRI, como la optimización del proceso de ejecución del diagnóstico físico legal de la propiedad agraria, mediante la suscripción de convenios entre los gobiernos regionales con todas las entidades involucradas¹² en los requerimientos de información externa a que se refiere el Manual de Diagnóstico (Resolución Ministerial N° 019-2018-MINAGRI).

Como experiencia emblemática en materia de titulación de comunidades nativas, el MINAGRI mencionó el caso del proyecto “Ampliación del Servicio de Catastro, Titulación y Registro de Tierras en las Comunidades Nativas de las Cuencas de los Ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón”, cuyo nivel de avance

11 Disponible en: <http://minagri.gob.pe/portal/download/pdf/normas-legales/resolucionesministeriales/2018/enero/rm07-2018-minagri.pdf>

12 Estas son: la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP), Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP), Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), Autoridad Nacional del Agua (ANA), Dirección General de Asuntos Ambientales y Agrarios, Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional (ProVías), Instituto Geológico Minero y Metalúrgico (INGEMMET), Ministerio de Cultura (MINCUL), Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), municipalidades provinciales.

da cuenta del resultado de las acciones de coordinación y concertación por parte del Gobierno nacional (MINAGRI) y el Gobierno regional de Loreto (Código SNIP N° 316426). El proyecto contempló el reconocimiento, titulación, georreferenciación y ampliación de territorio respecto de un total de 100 comunidades nativas ubicadas en las cuatro cuentas, beneficiando a 2,749 familias y a una población de 13,745 personas; con un presupuesto aprobado de inversión de S/ 3'482,897 a precios de mercado; siendo el nivel de ejecución de 112%, demarcándose 112 planos de comunidades nativas.

Por su parte, la Subsecretaría de Prevención y Seguimiento (SSPS), adscrita a la Secretaría de Gestión Social y Diálogo (SGSD), aprobó en los últimos años normativa relacionada con la prevención y gestión de conflictos sociales, en particular la que regula las funciones orgánicas y rectoras del Viceministerio de Gobernanza Territorial (Resolución Viceministerial N° 001-2007-PCM/DVGT, que aprueba Directiva N° 001-2017-PCM/DVGT). A partir de esta normativa, se establecen los lineamientos de alerta, intervención y seguimiento de la SGSD para procesos que conllevan la amenaza o manifestación de malestar, descontento, desacuerdo y/o controversia en la población, con altas posibilidades de conflictividad social.

La SGSD asume entre sus funciones promover espacio de diálogo para la solución de conflictos sociales, mediante la Subsecretaría de Gestión de Conflictos Sociales (SGCS). De acuerdo al registro Willaqniki, a setiembre del 2019 se cuenta con 86 espacios de dialogo instalados a nivel nacional, los cuales “han contribuido en la prevención, gestión y solución de conflictos sociales, y por tanto a fortalecer la gobernabilidad democrática”.

h) Exija a las empresas estatales que incorporen el respeto de los derechos humanos en sus políticas y procedimientos y que ejerzan la debida diligencia en materia de derechos humanos, en consonancia con los Principios Rectores.

Estas recomendaciones fueron objeto de consulta al MEF y al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE); esta última definida como una “empresa vinculada” al MEF, según el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de esta cartera. Como se señaló anteriormente, el MEF contestó que no contaba con competencias o funciones sobre ninguna de las recomendaciones hechas por el GT-NNUU. En el caso de FONAFE, ofrecieron atender las consultas mediante de una entrevista con el Ejecutivo Corporativo de Responsabilidad Social.

Dentro de la estructura del Estado, el FONAFE es la corporación de empresas públicas encargada de normar y supervisar la actividad empresarial de las entidades bajo su ámbito, administrar los recursos derivados de la titularidad de las acciones del Estado, y dirigir el proceso presupuestario y sus respectivas gestiones corporativas en los sectores de servicios financieros, de generación y distribución eléctrica, saneamiento, remediación ambiental, electrificación rural e infraestructura, entre otros. Agrupa en total a 35 empresas públicas, donde el Estado mantiene participación mayoritaria y a otras entidades que le han sido encomendadas¹³.

Sobre la consulta del GT-NNUU, el FONAFE señaló que el Área de Responsabilidad Social de la Gerencia de Corporativa de Planeamiento y Control de Gestión tiene entre sus funciones promover el respeto de los Derechos Humanos de todos sus grupos de interés, así como brindar los lineamientos para que las empresas bajo su supervisión puedan alinearse en la protección de los Derechos Humanos en sus respectivos ámbitos de influencia. Hasta el periodo 2015–2016, esos temas eran tratados por la Gerencia de Planeamiento Central y Gestión.

Respecto de los temas que son objeto de la consulta, el FONAFE informó lo siguiente:

¹³ <https://www.fonafe.gob.pe/nuestraorganizacion>

- El FONAFE viene implementando un “Ciclo de Mejora Continua” con el que busca impulsar una conducta empresarial responsable con las empresas que forman parte del holding. Mediante un programa que recibe apoyo de la Unión Europea, de la OCDE y la OIT, las empresas bajo supervisión del FONAFE vienen recibiendo asistencia técnica en estos temas. Asimismo, tienen previsto implementar cambios a los “Lineamientos de Responsabilidad Social Corporativa” de la institución.
- Elaboración de un “Manual de Responsabilidad Social”, para uso interno de las empresas que forman parte del Fondo. Este manual supone la implementación de un Sistema de Alerta Temprana diseñado con apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), para la prevención y tratamiento de los conflictos sociales que involucren a las empresas. El enfoque adoptado es de la prevención de riesgos. De las 30 empresas que conforman FONAFE, 12 están llenando el formato de prevención de conflictos. Los mayores conflictos se detectan en los sectores de generación y distribución eléctrica, en agua potable, etc.
- FONAFE viene participando en algunas mesas de diálogo convocadas por el MINJUSDH para la aprobación de la metodología y la formulación del PNAEDH.
- Para el 2019 se tenía previsto presentar un Reporte de Sostenibilidad en el que se incluiría un análisis del impacto en los derechos humanos. Entre 11 y 15 empresas que pertenecen al holding vienen elaborando sus informes de sostenibilidad, donde dan cuenta básicamente de su relacionamiento comunitario y con sus grupos de interés.
- El FONAFE tendría previsto generar un sistema interno para implementar y hacer seguimiento a los compromisos asumidos en el marco del Pacto Global (NNUU).

- Asimismo, el FONAFE viene impartiendo capacitación a sus miembros en materia de debida diligencia, con apoyo de la OCDE, en el marco de un proyecto que involucra a diversos países latinoamericanos.
- i) **Asesore a las empresas estatales y privadas sobre la debida diligencia en materia de derechos humanos, incluida la forma en que deben hacer públicos sus esfuerzos por identificar los riesgos para los derechos humanos y las medidas que deben adoptar para prevenir esos riesgos y hacerles frente. Por lo que respecta a los sectores en los que los riesgos para los derechos humanos son especialmente considerables (minería, petróleo y gas, agroindustria), el Gobierno debería considerar la posibilidad de introducir la obligación de presentar informes y el ejercicio de la diligencia debida en materia de derechos humanos.**

Sobre esta recomendación, se remitieron comunicaciones a la PCM, al MINJUSDH y al MINEM. Solo en los dos primeros casos se recibió respuesta de las instancias consultadas.

De acuerdo con el MINJUSDH, la metodología del proceso de elaboración del PNAEDH contempla cinco lineamientos estratégicos que deben ser desarrollados en dicho Plan. El Lineamiento N° 4 se encuentra referido a la promoción y diseño de procedimientos de debida diligencia para asegurar el respeto de las empresas a los derechos humanos. Para implementarlo, se ha considerado desarrollar una serie de medidas mediante las que el Estado aliente y, de ser el caso, promueva que las empresas expliquen cómo se tienen en cuenta el impacto de sus actividades sobre los derechos humanos, así como promover que estas cuenten con un proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de cómo abordarán sus impactos sobre los derechos humanos.

El MINJUSDH dijo, además, que entre los temas que serán considerados en el diagnóstico y línea de base se encuentran los avances en la implementación de mecanismos de debida diligencia en derechos humanos en el sector empresarial público y privado.

Dio cuenta, asimismo, del apoyo brindado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) mediante el desarrollo de un cuestionario sobre la política de conducta empresarial responsable, en el marco de su labor de cooperación técnica a nuestro país en la elaboración del PNAEDH.

En lo que respecta a los sectores de alto riesgo, es necesario señalar que el Gobierno aprobó mediante Decreto de Urgencia N° 043 – 2019 la prórroga hasta el 2030 de la Ley de Promoción Agraria (Ley N° 27360)¹⁴, que establece un régimen laboral “especial” para los trabajadores agrícolas y beneficios tributarios para las empresas comprendidas dentro de su alcance. Esta norma es cuestionada por las centrales sindicales, federaciones y sindicatos del sector, al establecer un estándar disminuido de derechos laborales para los trabajadores, incluso por empresas que reportan altas tasas de rentabilidad y que se han consolidado plenamente en los mercados de exportación.

- j) Refuerce las medidas destinadas a evaluar la sostenibilidad social y ambiental de los proyectos agroindustriales, entre otras cosas mediante la realización de estudios a nivel nacional sobre el suelo y la capacidad de este en las distintas regiones y de una evaluación sobre la forma en que se han llevado a cabo las plantaciones a gran escala en los últimos años. Esos estudios y evaluaciones servirían de base para el Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Palma Aceitera, que debería elaborarse con la participación de las múltiples partes interesadas.**

¹⁴ <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/modifica-la-ley-n-27360-para-promover-y-mejorar-las-condic-decreto-de-urgencia-n-043-2019-1841328-1/>

Esta recomendación fue consultada al MINAM y al MINAGRI. Fue atendida solo por el MINAGRI, en lo referido al “Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Palma Aceitera”.

Al respecto, el MINAGRI informó que en noviembre de 2015 se creó la Comisión Sectorial de carácter temporal, encargada de elaborar el “Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Palma Aceitera en Perú”, en respuesta al compromiso de MINAGRI de trabajar de manera articulada con todos los actores vinculados a dicho sector. Esta Comisión tuvo a su cargo la elaboración de un informe técnico que incluyera la propuesta de Plan Nacional; el desarrollo de actividades y coordinaciones necesarias para el cumplimiento de sus objetivos; y la presentación de un informe final de sustento de la propuesta. Sin embargo, luego de ser presentada en el segundo semestre del 2016, no prosperó y no se cuenta actualmente con un instrumento de planificación sobre el tema.

Sobre este punto, se ha denunciado en múltiples foros la extendida concentración de tierras agrícolas de propiedad campesina o comunal, por parte de importantes empresas locales que las adquieren para la explotación agroindustrial. Es el caso de importantes extensiones de terrenos adquiridos por el Grupo Romero en la región de San Martín, los cuales son utilizados al cultivo y exportación de la palma aceitera.

Es importante destacar, en la recomendación referida a la sostenibilidad social y ambiental de los proyectos agroindustriales, el caso de la región de Ica, donde la situación de la capa freática resulta –de acuerdo a diversas fuentes– crítica; corriéndose el riesgo de un futuro agotamiento de las fuentes subterráneas que proveen de agua a la pequeña agricultura campesina y su uso doméstico por la población. Algunas investigaciones dan cuenta del severo impacto que tiene esta actividad agrícola intensiva en

la seguridad alimentaria, el uso y distribución del recurso hídrico y la viabilidad de su sostenibilidad¹⁵.

k) Integre los aspectos de derechos humanos en los sistemas y procedimientos de las evaluaciones del impacto ambiental;

Para atender esta consulta, se envió comunicaciones al MINAM, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y al MINEM. Ninguna de estas instituciones contestó nuestra comunicación.

Recomendaciones sobre los Derechos Laborales

El ejercicio de los derechos laborales en el Perú sigue siendo una meta por cumplir. De acuerdo a informes recientes, apenas 2 de cada 10 trabajadores accede actualmente a un trabajo decente, según lo define la OIT; lo que expresa una extendida precariedad laboral en el conjunto de la PEA¹⁶. Prueba de ello es el incremento de los accidentes de trabajo fatales en los últimos meses: de acuerdo con cifras del MTPE, durante el 2019 se registraron 242 accidentes fatales¹⁷; por encima de los registrados en el 2018 (149 casos) y 2017 (161). Asimismo, el número de accidentes no fatales (incapacitantes o no) es también alarmante: 34,800 casos reportados el 2019, lo que representa un aumento de 120% respecto de 2017¹⁸.

Situación similar se encuentra con relación a otros derechos laborales. De acuerdo a informes de casos publicados el año pasado, existe una tendencia hacia el incumplimiento de los

15 Zegarra, Eduardo. *La gestión del agua desde el punto de vista del Nexo entre el agua, la energía y la alimentación en el Perú. Estudio de caso del valle de Ica*. CEPAL, Unión Europea y Cooperación Alemana. Lima, 2018.

16 PLADES. *Informe sobre la situación del trabajo decente en América Latina. El caso de Brasil, Chile, Colombia y Perú*. Disponible en: <http://www.plades.org.pe/publicaciones/informe-sobre-la-situacion-del-trabajo-decente-en-america-latina/>

17 TrabajoDigno.pe: "Grave incremento de accidentes de trabajo". Fuente: <http://trabajodigno.pe/grave-incremento-de-accidentes-de-trabajo-mortales/>

18 Diario *La República*. 5.02.20. Fuente: <https://larepublica.pe/economia/2020/02/05/mtpe-en-el-2019-hubo-236-accidentes-mortales-en-el-trabajo/>

derechos fundamentales por parte de empresas transnacionales que operan en nuestro país; es el caso de las empresas españolas y chilenas cuyos trabajadores y grupos de interés han denunciado una serie de malas prácticas que afectan la libertad sindical, el derecho a la negociación colectiva, la estabilidad laboral, entre otros derechos¹⁹.

Es conveniente señalar que las recomendaciones del GT-NUU coinciden con algunas de las medidas de política laboral que planteó la comisionada de la Unión Europea, Cecilia Mailstiröm, en comunicación oficial dirigida en julio de 2018 al ministro de Comercio Exterior y Turismo de Perú, Rogers Valencia, expresando su preocupación por las deficiencias, registradas en el Perú, sobre la aplicación efectiva de la protección de los derechos laborales y ambientales, enmarcadas en el Título IX sobre Comercio y Desarrollo Sostenible del Acuerdo Comercial entre la Unión Europea (UE) y nuestro país.

Esta comunicación manifestó la preocupación de la UE por las deficiencias en la aplicación efectiva de los Convenios de la OIT 87 y 98, sobre libertad de asociación y protección de los derechos de sindicación y negociación colectiva, que siguen sin abordarse a pesar de las recomendaciones de la Comisión de Expertos de la OIT. De la misma forma, reiteró su gran preocupación por los altos niveles de informalidad laboral y de trabajo infantil, resaltando que estos temas han sido el centro de las discusiones entre las partes en los últimos años, sin que reportarse mayores avances al respecto.

En materia ambiental, la comisionada enfatizó que la simplificación de los procedimientos administrativos no debe conducir a una disminución en la escala de protección social y laboral. En ese sentido, Malmstiröm recomendó al Gobierno

¹⁹ Perú Equidad. *Informe sobre el impacto en los derechos humanos en empresas españolas y chilenas que operan en Perú*. Disponible en: <https://www.equidad.pe/documentos-empresas>

peruano a implementar –de cara la quinta ronda de reuniones del Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible y del Comité de Comercio, realizada en octubre de 2018 en Quito– “un plan de acción bien definido y de duración determinada” orientado a cumplir con un conjunto de estándares laborales y ambientales comprometidos en el acuerdo comercial²⁸. El tono de la comunicación es imperativo. “A falta de un progreso suficiente –señala la comisionada europea–, considerare el uso de los mecanismos existentes bajo el Acuerdo, incluido el procedimiento de ejecución, Comercial para abordar los problemas identificados”²⁰.

I) Redoble los esfuerzos para reducir la informalidad laboral;

La informalidad laboral representa uno de los principales problemas sociales del país. Se estima que 5 de cada 10 asalariados no cuenta con un contrato de trabajo; es decir, no cuentan con derechos laborales ni prestaciones sociales. En el caso de los trabajadores autónomos e independientes, se calcula que aproximadamente el 90% no cuenta con Registro Único de Contribuyente (RUC), por lo que la gran mayoría se encontraría en una situación de empleo informal. En este contexto, mediante los Decretos Supremos N° 435-2018-EF y N° 237-2019-EF, y luego de emitido el informe del GT-NNUU, el Estado peruano aprobó la Política Nacional de Competitividad y Productividad (PNCP), y posteriormente, el Plan Nacional de Competitividad y Productividad, que contienen la estrategia adoptada por la actual administración para impulsar el crecimiento de la economía, el potenciamiento de nuestras capacidades productivas y formalización de los empleos. La mayoría de las medidas reportadas por el MTPE se inscriben dentro de los lineamientos y objetivos prioritarios de la PNCP.

En lo que hace específicamente a las recomendaciones hechas por el GT-NNUU, se recibió la respuesta de la Dirección General

²⁰ Alarco, Castillo, Fernández – Maldonado y Romero. *¿Qué pasó a cinco años del TLC entre Perú y la Unión Europea?* Red Ge, Lima, 2018. Disponible en: <http://www.redge.org.pe/sites/default/files/libro%20RedGe%20TLC-UE-5%20años.pdf>

de Políticas de Inspección de Trabajo (DGPIT) del MTPE y de la SUNAFIL.

En el primer caso, se dio cuenta de la creación del Centro Integrado “Formaliza Perú”, que tiene por objetivo promover y facilitar el ingreso y permanencia en la formalización laboral mediante el acceso a los servicios de orientación, capacitación y asistencia técnicas en materias vinculadas a la formalización laboral. La primera oficina del Centro Integrado se encuentra en las instalaciones del MTPE en Lima. El servicio de orientación consiste en brindar al usuario, de forma individual, información sobre los procesos de formalización empresarial y laboral. La asistencia técnica consiste en brindar asesoría y acompañamiento en la gestión de trámites en materia de tributación, constitución de personería jurídica y/o naturales, registro de trabajadores en planilla, para obtener permisos sectoriales, registro de empresas y sus trabajadores en el Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (REMYPE).

Asimismo, el MTPE informó que, en el marco del Lineamiento 5.4 del PNCP²¹, se establecen hitos para la implementación de Centros Integrados “Formaliza Perú” en todas las regiones del país, considerando el siguiente cronograma: hasta diciembre de 2019 4 centros implementados, a julio de 2021 catorce centros implementados y a julio de 2025, 24 centros.

En la misma línea se inscribe la creación del “Observatorio de la Formalización Laboral” (Resolución Ministerial N° 217-2019-TR), instrumento de producción, análisis y difusión de información especializada sobre la situación del empleo formal e informal,

21 Se plantea la modernización del Régimen MYPE a partir de dos componentes. El primero consta de revisiones a la normativa del sistema de aseguramiento y del sistema de pensiones, en el marco de la Ley N° 30099, Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal, y del Consejo de Evaluación de los Sistemas de Pensiones creado por la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30939. Además, se establece la posibilidad de generar “convenios de formalización” que permitan amnistías administrativas para las empresas a cambio de iniciar procesos de formalización, con la finalidad de alinear incentivos y convertir al régimen MYPE en un esquema atractivo de contratación. El segundo componente se centra en la creación de programas de acompañamiento que permitan el paso de las empresas a la formalidad de manera sostenida.

a nivel nacional y regional. Su objetivo es contribuir con la generación de información confiable y oportuna para el diseño de políticas públicas orientadas a reducir la informalidad laboral.

Por su parte, la Dirección de Regulación de la Inspección de Trabajo (DRIT) informó que, en el marco del cumplimiento del Objetivo Prioritario N° 5 de la PNCP²², se tiene previsto aprobar modificaciones normativas para procesos de formalización laboral. En este marco, dió cuenta de un proyecto de decreto supremo para modificar el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, con el objeto de regular la implementación de “convenios de formalización” entre la Autoridad Inspectiva de Trabajo (AIT) y las microempresas que emplean como máximo a 10 trabajadores, con el objeto de incentivar la formalización laboral. Esta propuesta de convenio de formalización –firmado por única vez y con una duración máxima de 12 meses– representa el compromiso del sujeto inspeccionado ante la Autoridad de Trabajo, a través del cual se establece un cronograma de subsanación de las obligaciones derivadas del registro en planilla electrónica e inscripción en la seguridad social, el pago íntegro de remuneraciones y beneficios sociales a favor del trabajador o trabajadora afectada. El incumplimiento o cumplimiento parcial del convenio de formalización origina no solo una infracción muy grave a la labor inspectiva, sino conlleva también infracciones por incumplimiento a la normativa laboral. Asimismo, este convenio exige un seguimiento por parte de la AIT, por lo que admite la programación de más de una orden de inspección sobre una misma materia respecto del mismo sujeto inspeccionado en un mismo año fiscal.

m) Adopte medidas para eliminar los obstáculos al derecho a la libertad de asociación y a la negociación colectiva, de conformidad con las recomendaciones de la OIT,

22 “Crear las condiciones para un mercado laboral dinámico y competitivo para la generación de empleo digno”. Disponible en: https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/Politica_Nacional_de_Competitividad_y_Productividad.pdf

que abarquen, entre otras cosas, la investigación de los ataques y los asesinatos de sindicalistas y el castigo de los autores; el diálogo con las organizaciones de trabajadores y de empleadores pertinentes sobre la protección de los trabajadores contra la discriminación antisindical, y la revisión de la normativa laboral que permite la concatenación de contratos a corto plazo;

Sobre esta recomendación, ninguno de los órganos de línea del MTPE respondió en lo referido al derecho a la libertad de asociación y negociación colectiva.

La Dirección General de Trabajo (DGT) indicó –citando la modificatoria del ROF del MTPE (D. S. N° 019-2019-TR)– que la competencia sobre el ejercicio de los derechos fundamentales corresponde a la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo (DGDFSST). Esto a pesar de que la misma normativa señala que la DGT emite opinión técnica especializada en materia de trabajo y que su campo de actuación son las relaciones individuales y colectivas de trabajo; la solución de conflictos laborales colectivos; la elaboración de estudios técnicos sobre la valoración de las peticiones de los trabajadores e informes económico financiero de las empresas; todos elementos constitutivos de la negociación colectiva y libertad de asociación y sindicalización.

En lugar de ello, la DGT se limitó a informar sobre el número de reuniones informativas, de conciliación y extraproceso realizadas en los últimos tres años (2017-2019), así como los acuerdos arribados mediante estos mecanismos.

Por otro lado, la DGT dió cuenta de una modificatoria en el Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (D. S. N° 003-2019-TR), a partir del cual se regularon algunos beneficios relacionados con los derechos sindicales a los que hace referencia el informe del GT-NNUU; específicamente:

- Se reconoce la licencia sindical a un mínimo de 6 dirigentes en caso de las federaciones de ámbito regional o nacional, pudiendo incrementarse a 12 dirigentes.
- Se eleva de 10 a 12 el número de dirigentes de las confederaciones beneficiados con las licencias sindicales, pudiendo incrementarse a 15 dirigentes.

Del mismo modo, la DGT señaló que mediante la modificatoria de la Primera Disposición Complementaria y Transitoria del decreto que modifica el Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (D.S. N° 003-2017-TR)²³, se estableció que los dirigentes de sindicatos, federaciones y confederaciones (o los representantes designados por estos) acreditados para participar en espacios de diálogo social, encargados de comisiones oficiales para el estudio de problemas de interés general o nacional, dispondrán de dos días de licencia por cada convocatoria que requiera su participación. Estos foros serían el Acuerdo Nacional; el CNTPE y sus comisiones técnicas; el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y sus comisiones técnicas; el CPETI y la Comisión Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso.

Por su parte, la Dirección General de Seguridad Democrática (DGSD) del MININTER, señaló que es el Ministerio Público el titular de la acción penal y responsable de la persecución de los delitos relacionados con los ataques y asesinatos a líderes sindicalistas, mientras que la responsabilidad penal es competencia de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial. Este es un tema particularmente sensible en el sector de construcción civil, donde se han reportado el mayor número de atentados contra dirigentes sindicales: de acuerdo con la Federación Nacional de Trabajadores en Construcción Civil (FTCCP), entre el 2011 y 2018

23 D.S. N° 003-2017-TR Primera.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 16 del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y en concordancia con lo dispuesto en el Decreto Ley N° 14481, los dirigentes de organizaciones sindicales de primer, segundo y tercer grado que integren el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo, el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y sus comisiones técnicas, dispondrán de un (1) día adicional por cada convocatoria que requiera su participación.

se habrían reportado 18 asesinatos, la mayoría de los cuales no han sido sancionados²⁴.

Cabe destacar que el MININTER fue la única institución pública que informó sobre las relaciones laborales con su personal, identificando la existencia de dos organizaciones sindicales en su organización. Señala, asimismo, que la institución admite la continuidad del proceso administrativo referido a la inclusión de personal civil de la PNP como afiliados al Sindicato de Empleados Civiles del MININTER (SECMIN).

n) Redoblar los esfuerzos para combatir el trabajo infantil y el trabajo forzoso, por ejemplo, mejorando la recopilación de datos y la utilización de los instrumentos y las políticas existentes, tales como el Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso;

En relación con las acciones orientadas a promover la prevención y erradicación del trabajo forzoso, el MTPE –a través de la dirección General de Derechos Fundamentales– dio cuenta de las siguientes:

- a. Aprobación del III Plan Nacional de Lucha Contra el Trabajo Forzoso 2019–2022, publicado en El Peruano en setiembre de 2019 (D. S. N° 015-2019-TR).
- b. Aprobación de la Ley N° 30924, que modifica artículo 168 - B, incorporando la pena de multa al delito de trabajo forzoso, así como el artículo 195, incorporando al trabajo forzoso como forma agravada en el delito de receptación.
- c. La suscripción de tres convenios interinstitucionales con organismos internacionales y nacionales:

²⁴ Fuente: <http://www.ftccperu.com/index.php/noticias-footer/914-van-18-dirigentes-asesinados-por-las-mafias-en-construccion?fbclid=IwAR0pWCebfqgVbV63Xoo3zQipQaNgxJGS-CtkwQzT3asNxycnu3USTedL1Ck>

- Convenio marco de Cooperación Interinstitucional para Promover el Trabajo Decente en Perú, con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), suscrito en agosto del 2018, con el objeto de impulsar y dinamizar políticas destinadas a promover el trabajo decente, a través de la asistencia técnica que comprende, entre otros, la generación de información, el intercambio de experiencias y buenas prácticas, el desarrollo de estudios y proyectos conjuntos, el fortalecimiento de capacidades en materia de formalización de la fuerza laboral, derechos fundamentales (libertad sindical, trabajo infantil y forzoso, eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, salud y seguridad ocupacional).
- Convenio específico de Cooperación Interinstitucional con el INEI, para el levantamiento de información sobre trabajo forzoso, suscrito en setiembre de 2019.
- Convenio marco de Cooperación Interinstitucional con el Ministerio Público y la Fiscalía Nacional, suscrito en setiembre de 2019, con el fin instituir mecanismos que permitan coordinar y realizar acciones conjuntas, desarrollo de capacidades institucionales, capacitación, asistencia técnica e intercambio de datos e información estadística.

Respecto de las acciones adoptadas para promover la prevención y erradicación del trabajo infantil, el MTPE informó las siguientes:

- Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (ENPETI) 2012-2021. Esta contiene el conjunto de acciones coordinadas y sinérgicas que desarrollan entidades del sector público y diversos actores del sector privado, con el objeto de prevenir y erradicar el trabajo infantil, así como la explotación laboral infantil y adolescente. Esta estrategia está estructurada en seis ejes estratégicos

de intervención y cuatro etapas de cumplimiento, que suponen la puesta en marcha de un conjunto de pasos y acciones sucesivas (D.S. N° 015-2012-TR).

- Elaboración de proyecto de decreto supremo que crea el “Procedimiento de autorización para los y las adolescentes que realicen trabajo por cuenta ajena o lo presten en relación de dependencia”. Al momento de la respuesta del MTPE, este proyecto se encontraba en evaluación de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria de la PCM, cuya finalidad es regular las disposiciones establecidas en el Código de Niños y Adolescentes sobre la autorización para el trabajo adolescente por cuenta ajena o en relación de dependencia, la cual es otorgada por el MTPE y las Direcciones o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo. En este procedimiento se incluyó también el trabajo doméstico.
- Actualización de la Relación de Trabajos Peligrosos y Actividades Peligrosas o Nocivas para la Salud Integral y la moral de los y las adolescentes (D. S. N° 003-2010-MIMDES). El CPETI acordó la actualización del listado de trabajos peligrosos, cuyo contenido se encuentra sujeto al documento orientador solicitado a iniciativa de la Oficina Regional para América latina y el Caribe de Trabajo Infantil, cuya Secretaría Técnica lleva la OIT. Cabe señalar que el MMPV también ha propuesto la actualización del listado en el marco de la Comisión Multisectorial Permanente encargada de la implementación del Plan Nacional de Acción por la Infancia (PNAIA) 2012-2021.
- Modelo Municipal de Detección y Erradicación del Trabajo Infantil, el cual consiste en la incorporación de un criterio de identificación y prevención del trabajo infantil en las acciones de inspección que realiza el municipio a locales, establecimientos y comercios de su jurisdicción. Tiene por

objetivo verificar que no exista trabajo infantil y trabajo adolescente; y en este último caso, que se realice en condiciones que no vulneran el derecho a la salud, integridad y educación del adolescente. La acción de identificación del trabajo infantil exige el traslado de los casos a la SUNAFIL, a las DEMUNAS o al Ministerio Público, para su respectiva atención y para el establecimiento de las sanciones que correspondan en el marco de sus competencias. Según el MTPE, este modelo ya se viene implementando en distritos, aunque no indica en cuántos ni en cuáles.

- Reconocimiento "Sello Libre de Trabajo Infantil" (Resolución Ministerial N° 204-2019-TR), el cual es otorgado por el MTPE a las personas jurídicas que cumplan con los lineamientos y estándares establecidos para la prevención y erradicación del trabajo infantil en sus cadenas productivas y de prestación de servicios. El sello podrá ser usado por las empresas en sus empaques de sus productos, acreditando que, para la producción de dichos productos u ofrecimiento de los mismos, no fue utilizado trabajo infantil. Al momento de elaborar este informe, el MTPE informó que estaba en marcha el primer proceso para el otorgamiento del sello.
- Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil (MIRTI). Es una herramienta estadística que permite obtener la probabilidad de riesgo de trabajo infantil a nivel distrital, con el fin de localizar la acción de la política nacional en la materia. Para la aplicación del modelo se utiliza dos fuentes de información básica: la ENAHO, el Empadronamiento Distrital de Población y Vivienda, que complementó el Padrón General de Hogares del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH). De igual forma, se utiliza la Encuesta Nacional Agraria (ENA), para el recojo de información que se aplica anualmente para caracterizar la agricultura en el país mediante el análisis de unidades agropecuarias, a cargo del MINAGRI.

- o) Refuerce la capacidad institucional de la Autoridad Central del Sistema de Inspección del Trabajo en las tareas de supervisión de las prácticas empresariales, entre otras cosas, velando por que cuente con el personal y los recursos necesarios para llevar a cabo la inspección del trabajo en todas las regiones, y tenga un mandato para realizar inspecciones sin previo aviso, así como facultades para imponer sanciones efectivas;**

En este ámbito, la SUNAFIL informó que el 2019 se aprobó el “Plan Sectorial de Inspección del Trabajo 2019-2021” (Resolución Ministerial N° 063-2019-TR), instrumento que orienta la actuación del Estado peruano para garantizar el respeto y protección de los derechos sociolaborales de los trabajadores a través de la función inspectiva. Este Plan tiene como objetivo general fortalecer la intervención del Sistema de Inspección del Trabajo, en beneficio del ciudadano a nivel nacional, a través de dos objetivos específicos: (i) impulsar la gestión eficiente de la inspección del trabajo; y (ii) ampliar la cobertura de la inspección del trabajo.

En esa línea indica que, a partir de la PNCP (como parte del objetivo 5.8²⁵), se ha considerado ampliar la cobertura territorial de la SUNAFIL con la creación de cinco nuevas intendencias (San Martín, Junín, Lima Provincias, Pasco y Madre de Dios). A la fecha se cuenta con 20 intendencias regionales a nivel nacional.

Otra acción realizada el 2019 para reforzar la capacidad operativa del sistema inspectivo es la convocatoria al Concurso de Méritos para la contratación de nuevo personal inspectivo; a

25 Plan Nacional de Competitividad y Productividad. Medida de Política 5.8: Modernización del Sistema de Inspección del Trabajo. Dice textualmente: “La medida se compone de tres aspectos que buscan fortalecer el desempeño del sistema de inspección del trabajo a fin de promover la formalización y asegurar el desarrollo de empleos dignos. En principio se contemplan modificaciones normativas que permitan ampliar las capacidades de las intervenciones fiscalizadoras y al mismo tiempo que delimiten de mejor forma sus competencias. Además, se adoptará el uso de tecnologías de Información que permita a los usuarios ingresar denuncias, y recibir notificaciones electrónicas. Asimismo, las tecnologías de la información facilitarán la creación de perfiles de riesgo de empleadores aumentando la eficiencia del proceso inspectivo articulando esfuerzos con otras entidades como la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT). Lo anterior, se complementará con la creación de intendencias regionales, oficinas zonales y módulos itinerantes de atención con la finalidad de asegurar condiciones dignas de empleo a nivel nacional”. Disponible en: https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/PNCP_2019.pdf

partir de ello se han optimizado las herramientas normativas de la Autoridad Central del Sistema de Inspección de Trabajo, a través de la elaboración de lineamientos, protocolos, directivas y criterios normativos que rigen el correcto desarrollo de las actividades de fiscalización de las prácticas empresariales a nivel nacional.

Asimismo, la SUNAFIL informa que, en el periodo comprendido en la consulta, se desarrolló un marco legal complementario para la implementación de la Ley de fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo (Ley N° 30814), el cual consistió en (i) la transferencia temporal de competencias, funciones, personal y acervo documentario de los gobiernos regionales de Callao, Lima, Pasco, Áncash, Madre de Dios, Cajamarca, Ica y Lambayeque a la SUNAFIL; (ii) la aprobación de 32 protocolos, 8 lineamientos y 7 criterios normativos para la regulación del Sistema de Inspección del Trabajo (ver Informe N° 566-2019-SUNAFIL/GG-OGPP, en Anexos).

Es importante destacar que SUNAFIL considera que la consecución de las metas asumidas en el marco del “Plan Operativo Institucional (POI) Multianual 2020–2022”²⁶ –que incluye actividades de supervisión y fiscalización entre otras necesarias y suficientes para el cumplimiento de los objetivos institucionales–, requieren un presupuesto ideal ascendente a S/. 306.2 millones, los cuales fueron requeridos al MEF en mayo del 2019 (Oficio N° 081-2019/SUNAFIL/DS). No obstante, como informa la propia SUNAFIL, el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020 destina para el Sector (Pliego 121) apenas S/. 169.2 millones (que representan el 55% de lo requerido para funcionar en óptimas condiciones).

p) Eleve la edad mínima de admisión al empleo para que sea la misma que la edad de conclusión de la escolaridad obligatoria (15 años);

26 Resolución de Consejo Directivo N° 04-2019-SUNAFIL/PCD.

El Perú ha ratificado el Convenio N° 138 de OIT, a partir del cual se comprometió a establecer una edad mínima para la admisión del empleo. Esta edad fue fijada en 14 años al momento de la ratificación del convenio (2001). Al respecto, el MTPE señala que el CPETI ha aprobado la propuesta de elevar la edad mínima de admisión al empleo a quince (15) años y en tres ocasiones ha sido incorporada en las iniciativas de modificación del Código de Niños y los Adolescentes. No obstante, estas propuestas no llegaron a discutirse en el Congreso de la República, por lo que no se llegó a completar la modificación. Según informó el MTPE, actualmente el CPETI está considerando presentar una propuesta solo para el Capítulo IV, sobre Régimen para el adolescente trabajador del Libro Segundo del Código de los Niños y los Adolescentes.

q) Promueva las oportunidades de educación y aprendizaje para las personas con discapacidad y adopte medidas para facilitar su acceso al mercado de trabajo;

Sobre la atención de esta recomendación fueron consultados el MTPE y la Comisión Nacional de Personas con Discapacidad (CONADIS), instancia que forma parte del MMPV.

Al respecto, el CONADIS indicó, a partir de la información provista por la Dirección de Fiscalización y Sanciones, que viene fiscalizando a las entidades públicas el cumplimiento de los derechos laborales de las personas con discapacidad (cuotas de empleo; ajustes razonables; y bonificación del 15%). En el caso de la fiscalización en las entidades del sector privado, esta función recae sobre la SUNAFIL.

En lo que respecta al derecho a la educación de las personas con discapacidad, el CONADIS informa que vienen fiscalizando la accesibilidad en los centros educativos, así como las denuncias sobre incumplimiento del derecho a la educación de las personas con discapacidad.

Fiscalización	Entidades fiscalizadas
1. Fiscalización en accesibilidad arquitectónica y urbanística	15 instituciones educativas emblemáticas de Educación Básica Regular. 50 instituciones Educativas Privadas de Educación Básica Regular.
2. Cuota de 5% de empleo de personas con discapacidad	
3. Acciones de ajustes razonables a favor de empleados con discapacidad.	18 ministerios más la PCM 25 gobiernos Regionales 196 municipalidades Provinciales 46 municipalidades Distritales de Lima Metropolitana y Callao
4. Bonificación del 15% a personas con discapacidad en los concursos públicos	
5. Fiscalización a las universidades públicas y privadas respecto del cumplimiento del artículo 38 y 39 de la Ley N° 29973.	138 universidades públicas y Privadas

Por su parte, la Dirección de Promoción y Desarrollo Social ha diseñado un modelo enfocado en las capacidades de las personas con discapacidad -llamado "Soy Capaz"-, que promueve la promoción laboral de las personas con discapacidad brindando asistencia técnica a las instituciones públicas como privadas; realizando estrategias de acción como análisis de puesto, talleres de concientización, orientación sobre los beneficios tributarios, beneficios de contratar a personas con discapacidad, asesorar a los equipos de recursos humanos encargados de la realización de selección y entrevista en el abordaje de sus aptitudes, conocimientos y capacidades de las personas con discapacidad, condiciones de accesibilidad, necesidades de

capacitación al postulante, colocación y acompañamiento. Este modelo se convirtió en una herramienta de promoción del empleo destinado a las personas con discapacidad, que desde el 2012 (fecha en que se inauguró) hasta la fecha ha beneficiado a un total de 3,627 personas con discapacidad.

El CONADIS da cuenta, además, de la creación de un Centro de Educación Técnico-Productiva (CETPRO) en la región Callao, especializada en brindar capacidades productivas y técnicas a personas con discapacidad, constituyéndose en un modelo basado en las necesidades educativas de empleabilidad de esta población específica.

En el caso de la Dirección de Políticas en Discapacidad, indica que participó en diversas acciones relacionadas con la promoción de oportunidades de educación y aprendizaje para las personas con discapacidad, dentro de las cuales destaca:

- Brindar opinión técnica de la Ley N° 30797, que promueve la educación inclusiva.
- Participar en la elaboración del Reglamento de la Ley N° 2935, Ley que otorga reconocimiento oficial a la Lengua en Señas (D.S. N° 006-2017-MIMP).
- Participar en la elaboración del PNDH 2018–2021, logrando que se incorpore 36 indicadores en materia de discapacidad, dentro de los cuales 7 están relacionados con educación.
- Participar en la elaboración del Plan Nacional para las Personas con Trastorno del Espectro Autista (TEA) ZO79 - 7021, que contempla 2 indicadores en materia de educación (D.S. N° 001-2019/MIMP).

Con relación a la adopción de medidas para facilitar su acceso al mercado de trabajo, el CONADIS señala que entre el 2017 y la

fecha, se realizaron las siguientes acciones:

- Participar en la elaboración del Decreto Legislativo N° 1417, que promueve la inclusión de las personas con discapacidad, estableciendo medidas específicas que garantizan el ejercicio de sus derechos fundamentales, como es el caso del derecho al trabajo y empleo, con la modificación del artículo 50 de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, en el extremo referido a los ajustes razonables para el proceso de selección y en el lugar de empleo,
 - Brindar opinión técnica a los Lineamientos para el otorgamiento de ajustes razonables a las personas con discapacidad en el proceso de selección y en el lugar de trabajo, y/o criterios para determinar la carga desproporcionada o indebida aplicables en el sector privado, aprobado por Resolución Ministerial N° 171-2019-TR.
 - Brindar opinión técnica a los Lineamientos para el otorgamiento de ajustes razonables a las personas con discapacidad en el proceso de selección que realizan entidades del sector público, aprobados por Resolución presidencia Ejecutiva N° 140-2019-SERVIR/PE.
- r) Apruebe un nuevo Plan Nacional de Igualdad de Género sobre la base de una evaluación de las carencias y los retos actuales y de la situación del Plan Nacional 2012-2017, como recomendó el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.**

Sobre esta recomendación, el MMPV informó que, en abril del 2019, fue aprobada la “Política Nacional de Igualdad de Género” (D.S. N° 08-2019-MIMP), la misma que cuenta con los siguientes objetivos prioritarios:

- Reducir la violencia hacia las mujeres.
 - Garantizar el ejercicio de los derechos a la salud sexual y reproductiva de las mujeres.
 - Garantizar el acceso y participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones.
 - Garantizar el ejercicio de los derechos económicos y sociales de las mujeres.
 - Reducir las barreras institucionales que obstaculizan la igualdad en los ámbitos público y privado entre hombres y mujeres.
 - Reducir la incidencia de los patrones socioculturales discriminatorios en la población.
- s) Evalúe y combata la discriminación de que son objeto las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales para acceder al mercado de trabajo y en el lugar de trabajo.**

Sobre esta recomendación fueron consultados el MTPE y el MMPV, obteniendo en ambos casos respuestas al respecto.

El MTPE informa que se aprobó el “Plan Sectorial para la Igualdad y No Discriminación en el Empleo y la Ocupación 2018-2021” (Resolución Ministerial N° 061-2018-TR), cuyo objetivo general es promover la igualdad de condiciones para el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres y de los grupos de especial protección en el acceso, permanencia y salida del mercado laboral y el desarrollo de su potencial productivo, considerando a las personas LGTBI, como uno de los grupos de especial protección frente a la comisión de actos discriminatorios en el ámbito laboral.

En este Plan se establecen tres objetivos específicos que funcionan como ejes temáticos orientados al cumplimiento del objetivo general:

- Fortalecer las capacidades laborales de las mujeres y de los grupos de especial protección para su inserción en empleos formales y productivos a través de los programas o servicios sectoriales, con énfasis en las personas a través de los programas o servicios sectoriales, con énfasis en las personas en condiciones de pobreza y pobreza extrema.
- Promover una cultura de igualdad y no discriminación en el empleo y la ocupación.
- Fortalecer la capacidad técnico-normativa y de gestión del Sector Trabajo y Promoción del Empleo para la inclusión laboral de las mujeres y los grupos de especial protección.

Respecto de la población LGTBI, el MTPE señala que el Plan Sectorial ha señalado que estas personas integran uno de los colectivos que se enfrentan a los mayores índices de violencia y discriminación en la actualidad, por lo que promoverá la no discriminación en favor de la población LGTBI, sean en el proceso de colocación laboral o en una relación laboral. Pero a continuación señala que, si bien sus demandas han conseguido mayor visibilidad, aún quedan importantes tareas pendientes de garantizarles un acceso pleno al ejercicio de sus derechos. Entre los grandes problemas que presentan como colectivo, se encuentra la ausencia de información cuantitativa y cualitativa para determinar la magnitud de sus problemas e identificar las líneas de acción clara para la elaboración de políticas. Según el MTPE, por este motivo, no es posible determinar de manera fehaciente cuáles son los principales problemas a los que se enfrentan o cuáles son sus necesidades primordiales.

El MMPV, por su parte, refirió que la Dirección de Protección

Especial ha elaborado la *“Guía de capacitación y evaluación enfocada al desarrollo de competencias para una atención especializada en personas LGTBI (niñas, niños y adolescentes) víctimas de trata de personas”*, para su aplicación en las Unidades de Protección Especial.

t) Actualice periódicamente la base de datos de los pueblos indígenas (BDPI) haciendo participar a los interesados en el proceso, teniendo en cuenta el criterio de la autoidentificación.

Sobre esta recomendación fueron consultados el Ministerio de Cultura y de manera específica, el Viceministerio de Interculturalidad.

De acuerdo con el Decreto Legislativo N° 1360, la BDPI es la fuente oficial del Estado peruano en lo referido a información sociodemográfica, estadística y geográfica de los pueblos indígenas u originarios. Se encarga de: a) producir y administrar información actualizada sobre pueblos indígenas u originarios; b) brindar asistencia técnica en la producción, análisis y sistematización de información sobre pueblos indígenas u originarios a las entidades de la administración pública; y c) desarrollar estudios sobre la existencia y vitalidad de los pueblos indígenas u originarios. Sin embargo, el MINCUL indicó que la BDPI no tiene carácter constitutivo de derechos, no supone un registro y se encuentra en permanente actualización de acuerdo al envío de la información de las entidades de la administración pública, entre las que se encuentran las DRA de cada departamento o el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Por lo que, la BDPI no tiene un período establecido para actualizar su información.

No obstante ello, informo que en el mes de febrero del 2019, los resultados de los “Censos Nacionales 2017” (XII Censo Nacional de Población, VII de Vivienda, y III de Comunidades Nativas y I de Comunidades Campesinas) realizados por el INEI en el año

2017, se caracterizaron por incluir –por primera vez– la pregunta de autoidentificación étnica, con el objetivo de recopilar información sobre la diversidad étnica y cultural de nuestro país, información que se ha tomado en cuenta para la data que recopila y publica la BDPI de manera regular.

Ello le permite afirmar al MINCUL que actualmente se cuenta con más información para caracterizar a la población peruana en términos étnicos y culturales. Como resultado de la información obtenida en los Censos Nacionales 2017, se tiene que 5 millones 900 mil peruanos se sienten o consideran como parte de algún pueblo indígena u originario, comprendiendo al 25.8% de la población censada de 12 años a más a lo largo del territorio nacional.

Según informó el MINCUL, esta información está siendo considerada para el proceso de análisis y validación de incorporación de comunidades campesinas a la BDPI, en tanto su marco jurídico actual no contempla la identificación de pertenencia a un pueblo indígena en el proceso correspondiente de reconocimiento y/o titulación. En el marco de los Censos Nacionales 2017 también se realizó por tercera vez un censo de comunidades nativas y por primera vez un censo de comunidades campesinas (III Censo de Comunidades Nativas y I Censo de Comunidades Campesinas). La generación de esta información tuvo como objetivo caracterizar a la población que pertenece a las organizaciones comunales que se asientan en las zonas rurales de nuestro país, asumiendo que son las principales formas en las que se organizan los pueblos indígenas u originarios.

Este ejercicio tuvo como punto focal a los Jefes Comunales, Presidentes Comunales y Apus, quienes brindaron la información de cada una de las 9,385 comunidades campesinas y/o nativas censadas a nivel nacional. Señala el MINCUL que la información recopilada en estos censos ha tomado en cuenta la participación de líderes de comunidades nativas y/o comunidades campesinas pertenecientes a pueblos indígenas u originarios. Esta información

se viene tomando en cuenta para la actualización constante de la BDPI, específicamente en el detalle de localidades que pertenecen a pueblos indígenas u originarios, de acceso público a través del siguiente enlace web: <https://bdpi.cultura.gob.pe/busqueda-de-localidades-de-pueblos-indigenas>.

Recomendación respecto de la protección a defensores de derechos humanos y el uso de la fuerza como respuesta para mantener el orden público

u) Adopte medidas para reforzar la protección de los defensores de los derechos humanos, entre ellas la promulgación de leyes para poner fin a los pleitos estratégicos contra la participación pública a fin de garantizar que las leyes relativas a la difamación no impidan a los defensores de los derechos humanos expresar sus preocupaciones por las consecuencias negativas de las actividades empresariales en los derechos humanos, así como el establecimiento de mecanismos para hacer frente a los ataques contra los defensores de los derechos humanos y protegerlos físicamente de actos de agresión e intimidación. Se alienta también al Gobierno a que participe, junto con otros Estados, en los esfuerzos que está realizando el Grupo de Trabajo para elaborar directrices sobre el papel de las empresas con respecto a los defensores de los derechos humanos.

Sobre esta recomendación fueron consultados el MINJUSDH, el MININTER y el Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE).

En el caso del MININTER, la DGSD informa que en el PNDH 2018–2021 (D.S. N° 002–2018-JUS²⁷), se establece en el Lineamiento N° 3 referido al diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos humanos de especial protección, un acápite sobre defensores de derechos humanos.

27 https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/300481/d42355_opt.PDF

Al respecto, no obstante, se puede señalar que, del conjunto de acápite contenidos en este lineamiento, este es el que menor desarrollo presenta. Como Objetivo Estratégico, dicho lineamiento plantea *“garantizar el ejercicio seguro y en igualdad de condiciones de las labores de las defensoras y los defensores de derechos humanos”*; y, como factores priorizados, establecer *“garantías para la seguridad de los defensores de derechos humanos en contextos de incumplimiento normativo”*. Asimismo, como acción estratégica para este punto el PNDH plantea: *“Fomentar mecanismos para garantizar el ejercicio seguro de la labor pacífica y no violenta, retribuida o gratuita, de las defensoras y los defensores de derechos humanos en todo el territorio nacional”*.

En el marco del mismo Plan, se establece que el MINJUSDH conduce las coordinaciones para establecer un *“registro de situaciones de riesgo de defensores de derechos humanos”*.

De acuerdo a lo informado por el MINJUSDH, en abril del 2019 se aprobó el *“Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de Derechos Humanos”*, instrumento normativo que tiene como objetivo establecer acciones, procedimientos y medidas de articulación que generen, a nivel nacional, un ambiente adecuado para que las personas defensoras de derechos humanos desempeñen sus actividades de promoción, protección y defensa de los derechos humanos” (R.M. N° 0159-2019-JUS).

Esta norma contempla como objetivos específicos los siguientes: (a) promover el reconocimiento de las personas defensoras de los derechos humanos, y trabajar en la prevención de situaciones de riesgo que puedan encontrarse por razón del ejercicio de su labor; (b) articular con las autoridades e instituciones competentes para garantizar la protección integral y la seguridad de las personas defensoras de derechos humanos; y (c) propiciar a través de la articulación de acciones con las autoridades e instituciones competentes, una adecuada y eficaz investigación,

juzgamiento, sanción y reparación en casos de ataques dirigidos a personas de derechos humanos.

Aunque es un primer paso importante en el camino hacia la construcción de una política de protección, desde su aprobación el protocolo no ha logrado consolidar una institucionalidad idónea ni se han asignado los recursos humanos y logísticos necesarios para cumplir cabalmente con la tarea encomendada. Una limitación importante es que no se ha involucrado en esta institucionalidad incipiente a dos sectores cuya participación es fundamental para la efectiva protección de las personas defensoras en riesgo, como son el Ministerio Público y el MININTER.

Por otro lado, hasta la fecha se encuentra pendiente la implementación del registro de ataques contra personas defensoras de derechos humanos; el mismo que debió constituirse en el 2019 de acuerdo con el compromiso asumido en el marco de la Plan Nacional de Derechos Humanos.

Por estos motivos, se considera crucial incluir en el diagnóstico y línea de base del PNAEDH la protección a los defensores de derechos humanos, como uno de los temas principales a desarrollar.

Por su parte, RREE señaló que, en marzo del 2019, el Perú copatrocinó la Resolución 40/11 titulada "Reconocimiento de la contribución que hacen los defensores de los derechos humanos relacionados al medio ambiente al disfrute de los derechos humanos, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible liderado por Noruega y adoptada por consenso".

Aunque el Ejecutivo ha suscrito el Acuerdo de Escazú (Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe²⁸), hasta la fecha el Congreso no lo ratifica.

27 https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/300481/d42355_opt.PDF

- v) Adopte medidas para hacer frente a los casos de uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes de policía y los miembros de las fuerzas de seguridad, en particular limitando estrictamente el uso de militares para tareas civiles de mantenimiento del orden público, e investigando con prontitud, imparcialidad y eficacia las denuncias de uso excesivo de la fuerza, conforme a lo recomendado por el Comité de Derechos Humanos.**

Sobre esta recomendación fueron consultados el MININTER y la Defensoría del Pueblo. Al respecto, el MININTER –a partir de los informes de la Policía Nacional del Perú y de la Dirección General de Seguridad Democrática (DGSD)–, dio cuenta de las siguientes acciones:

- Se informó que desde el 2016 se estableció un marco legal a fin de integrar plenamente los estándares internacionales en materia de derechos humanos relacionados a la función policial (D. Leg. N° 1186 y Reglamento aprobado mediante D.S. N° 012-2016/MIN). Esta legislación establece que reglas básicas para el ejercicio de esta facultad, permitiendo que el personal policial y la ciudadanía conozcan claramente los alcances y límites de esta atribución que la PNP ejerce en su condición de fuerza pública. Asimismo, brinda a los operadores del sistema de justicia criterios técnicos normativos apropiados para analizar y evaluar las actuaciones policiales que, en el marco del cumplimiento de sus funciones, ocasionaron lesiones o muertes como resultado de la fuerza. Las normas aprobadas establecen los principios en los cuales se sustenta el uso de la fuerza por el personal de la PNP y dispone la obligatoriedad de conservarlos en el planeamiento, conducción y ejecución de operaciones en el ejercicio de sus labores. También se regula como derechos del personal de la PNP relacionados al uso de la fuerza, el recibir instrucción permanente, armamento y equipos que garanticen un uso progresivo y diferenciado de la fuerza. Este nuevo marco legal establece como regla general

que la fuerza, incluyendo la letal, a través de arma de fuego, deberá emplearse conforme los principios y con los niveles establecidos en la ley. En los casos en los que se utilice con sus niveles más altos y afecten bienes jurídicos como la vida o la integridad personal, la evaluación que se haga del ejercicio de esta facultad deberá considerar si el uso de la fuerza se efectuó en concordancia con las reglas y condiciones establecidas.

El Congreso promulgó la Ley N° 31012, denominada de Protección Policial, la cual elimina el principio de proporcionalidad del DL N° 1186, creando un riesgo importante de abusos policiales e impunidad.

Las reformas tendientes a la profesionalización de la Policía que se iniciaron con la promulgación del DL N° 1186, quedaron detenidas en el 2016. No se han cumplido los compromisos de realizar un diagnóstico de necesidades en materia de armamento menos letal y equipos de protección que permitan hacer un uso progresivo y diferenciado de la fuerza. A pesar de la recomendación de la Defensoría del Pueblo, emitida el 2016, la División Nacional de Operaciones Especiales –destacamento policial militarizado y entrenado para actuaciones relacionadas con el narcotráfico y el terrorismo–, sigue interviniendo en acciones de control del orden interno. La impunidad en el uso arbitrario de la fuerza, inclusive en los casos que han dado lugar a ejecuciones extrajudiciales, es total hasta la fecha. No existen sentencias condenatorias a nivel penal ni sanciones a nivel de los mecanismos internos de la PNP, en ninguna de las 59 ejecuciones extrajudiciales que se han producido en contextos de protesta social desde julio del 2011 hasta la actualidad.

- Asimismo, la PNP viene realizando coordinaciones con la Seguridad Democrática del MININTER a fin de implementar actividades educativas relacionadas a los temas de derechos

y uso de la fuerza en los programas académicos de pre y posgrado, así como en cursos de capacitación, especialización, integración y actualización, para el personal policial. Las capacitaciones se desarrollan sin ningún sistema para medir su impacto, pese a que el Ejecutivo se comprometió a contar con una herramienta que cumpliera esta función para el 2018 en el marco del Plan Nacional de Derechos Humanos²⁹.

- Mediante R.D. N° 056-2017-DIRGEN/SUBDG-PNP, con el cual se busca estandarizar los procedimientos, la certificación en el uso de armas de fuego, y la efectiva capacitación de los efectivos policiales en el uso de la fuerza, permitió aprobar la construcción del Centro de Capacitación Policial sobre Mantenimiento del Orden Público, el mismo que casi tres años después aún no se encuentra culminado.

Un hecho que ha generado preocupación, en el contexto de surgimiento y expansión global del Covid-19 (conocido como Coronavirus), son las medidas aprobadas por el Ejecutivo y el Congreso de la República el 27 de marzo, cuando promulgó por insistencia la Ley N° 31012, Ley de Protección Policial, que regula el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional.

Sobre el particular la Defensoría del Pueblo, que en ocasiones puntuales ha asumido la defensa de policías injustamente privados de su libertad, ha declarado que esta norma no contribuye a la debida protección, pues excede nuestro marco constitucional. Elimina el principio de proporcionalidad, que constituye un criterio básico para la protección de la vida e integridad de todos los ciudadanos. Esta disposición se encontraba recogida en el artículo 4 numeral 1 inciso c del Decreto Legislativo N° 1186 que regula el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú³⁰.

29 Según fue establecido como meta de la Acción Estratégica 2, Objetivo Estratégico 5, Lineamiento Estratégico 2.

30 Defensoría del Pueblo. Pronunciamiento público, 30 de marzo del 2020. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/ley-de-proteccion-policial-no-se-ajusta-a-parametros-constitucionales/>

w) Dé a conocer públicamente los acuerdos de prestación de servicios de seguridad concertados entre las empresas privadas y el Gobierno y adopte medidas para que se ponga fin a esa práctica.

Sobre el particular se remitió comunicación a la PCM y al MININTER.

Al respecto, el MININTER informó que, desde 2016, dispone de una regulación para la prestación de "servicios policiales extraordinarios" por parte de personal policial que se encuentra en situación de franco, permiso o vacaciones, ya sea para en entidades del Sector Público y/o Privado, en condiciones que pudieran comprometer y/o afectar el orden público y la seguridad ciudadana (D. Leg. N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú).

Señaló, además, que en junio de 2017 se aprobaron los "*Lineamientos rectores para la ejecución de los servicios policiales en cumplimiento de la función policial*"³¹. Lineamientos que establecen los criterios a tomarse en cuenta por el MININTER, el comando de la PNP y el personal policial en la ejecución de los servicios policiales; precisando que la prestación de estos servicios no impide ni limita a los efectivos policiales el poder cumplir con sus labores institucional reglada en la Constitución y las leyes, habilitándose la posibilidad de que puedan prestar, de manera simultánea, servicios policiales y SPE cuando ello resulte necesario.

En ese sentido, con relación a la recomendación del GT-NNUU de adoptar medidas para poner fin a dicha práctica, el MININTER señala que todos los convenios de prestación de servicios policiales extraordinarios (SPE), ya sea con entidades públicas o privadas, deben ceñirse a los Lineamientos rectores (...). Por lo que reitera que su aplicación se restringe exclusivamente a las

31 Aprobados por D.S. N° 003-2017-IN, modificado por D.S. N° 018-2017-IN de junio de 2017.

situaciones establecidas por ley, no encontrándose justificación legal para poner fin a dicha práctica, de respetarse los requisitos y condiciones que establece la normatividad vigente.

Sobre el tenor de la consulta, el MININTER indicó que existe un mecanismo de publicidad de los convenios suscritos para la prestación de SPE, el cual es de acceso público mediante la página web del sector. <https://www.mininter.gob.pe/content/convenios-interinstitucionales-vigentes>. Sobre las características de este portal, se puede señalar lo siguiente:

La forma como está diseñado el mecanismo no facilita una búsqueda agregada de número de convenios, tipos de empresa y tipo de servicios brindados por la PNP. Las opciones son para buscar convenios específicos suscritos por instituciones públicas y/o privadas, para lo cual es necesario conocer previamente el año específico en que se suscribió (se tienen como opciones desde 1990 a 2019).

No se ha cumplido con la recomendación del GT-NNUU que solicitaba de manera específica y explícita la eliminación de los convenios suscritos por la PNP con privados. Pese a los cambios normativos se mantiene el conflicto de intereses en el accionar policial que motivó esta recomendación. Por ejemplo, en el sur andino el Jefe de la VII Macroregión de la Policial suscribe los informes en base a los cuales se sustenta la declaratoria de estado de emergencia en la zona, y al mismo tiempo, percibe una remuneración de varias empresas que operan en su jurisdicción³².

Mecanismos de acceso a la justicia

32. Ver por ejemplo exposición de motivos del DS N° 169-2019-PCM por el que se prorroga el Estado de Emergencia en el Corredor Vial Apurímac Cusco Arequipa y Resolución por la que se aprueba la adenda que renueva el Convenio entre la PNP y las empresa Minera las Bambas, disponible en <https://www.gob.pe/institucion/mininter/normas-legales/344730-1636-2019-in>.

- x) Elimine los obstáculos existentes para acceder a recursos judiciales efectivos, de conformidad con las recomendaciones de política formuladas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Grupo de Trabajo, y preste asistencia a los grupos vulnerables a fin de que puedan acceder a los mecanismos judiciales de forma asequible, adecuada, oportuna y no discriminatoria.**

Sobre esta recomendación, se remitieron consultas al MINJUSDH y al Poder Judicial.

De acuerdo con el MINJUSDH, el PNDH 2018–2021 contempla en el Lineamiento N° 5 el Diseño y fortalecimiento de mecanismos para garantizar que los afectados por las vulneraciones a derechos humanos vías judiciales, administrativas, legislativas o de otro tipo para que puedan acceder a una reparación.

Para ello se ha considerado como actores relevantes para el proceso, al Congreso de la República, al Poder Judicial, la Academia de la Magistratura, el Ministerio Público y otros organismos directamente vinculados cuyas competencias y funciones se encuentran relacionadas a los contenidos del Lineamiento Estratégico N° 5, a fin de fortalecer el cumplimiento de los objetivos del PNAEDH.

Con relación a esta recomendación, el Poder Judicial indicó que tiene a su cargo la “Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de personas en Condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad”. Esta Comisión fue constituida el 2017 por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial (Resolución Administrativa N° 089-2017-CEPJ), y tiene por funciones realizar acciones y actividades enmarcadas en el cumplimiento del Plan Nacional de Acceso a la Justicia de personas en Condición de Vulnerabilidad 2016-2021 (Resolución Administrativa N° 090-2016-CE-PJ). Cuenta con un equipo de trabajo y un programa nacional conformado por comisiones distritales en 34 cortes Superiores de Justicia, en las

que jueces realizan trabajo voluntario y comprometido para acercar el sistema de justicia a la ciudadanía a diez grupos vulnerables (niños, niñas y adolescentes; adolescentes en conflictos con la ley penal; personas adultas mayores; personas con discapacidad; pueblos indígenas; víctimas de la violencia; migrantes y desplazados; discriminados por género; personas privadas de su libertad; personas en situación de pobreza y otras causales de vulnerabilidad).

La respuesta del PJ estuvo acompañada de un Informe sobre acciones de la Comisión de Acceso a la Justicia, donde se especifica que el Plan Nacional quinquenal cumple con la ejecución de los planes de trabajo anuales, teniendo 50 objetivos y 50 metas; de las cuales se han cumplido más del 60%, beneficiando directa e indirectamente a 3 millones de personas, para hacer llegar los servicios judiciales a más personas con la realización de actividades planificadas.

y) Aumente la eficacia de los mecanismos estatales de reclamación de carácter extrajudicial, así como la capacidad de la Defensoría del Pueblo para tramitar las denuncias de violaciones de derechos humanos relacionadas con las actividades empresariales, dé a conocer mejor el mecanismo del Punto Nacional de Contacto y refuerce su independencia y capacidad.

Sobre esta recomendación se mandó comunicaciones al Poder Judicial, la Defensoría del Pueblo y Pro Inversión. El Poder Judicial no aborda directamente en su comunicación la referencia hecha a los mecanismos extrajudiciales, mientras que Pro Inversión no respondió a la consulta realizada.

Solo la Defensoría del Pueblo recogió la observación del GT-NUUU, acerca de que es necesario reforzar los conocimientos del personal de la institución sobre la relación entre empresas y derechos humanos, y precisa que lo vienen haciendo

desde el 2017, a través de talleres de capacitación dirigidos a “colaboradores” y “colaboradoras” (es decir, los trabajadores de la institución). Ninguna de las otras dos entidades consultadas absolvió el requerimiento de información efectuado.

Recomendaciones al Sector Empresarial

Si bien el Informe del GT–NNUU reconoce que “Los representantes de las empresas y las asociaciones empresariales señalaron (...) que la debida diligencia de las empresas en materia de derechos humanos se consideraba parte de las buenas prácticas empresariales habituales”, al mismo tiempo precisa que [las empresas] “apenas se refirieron a la forma en que se habían identificado los riesgos reales para los derechos humanos y a los casos de violaciones de esos derechos”, sin comprender que “la debida diligencia en materia de derechos humanos debería ser un proceso continuo, ejercerse antes de la adopción de decisiones importantes o de la aplicación de cambios operacionales e incluir consultas sustantivas con los grupos potencialmente afectados y otras partes interesadas. Debería explicarse la forma en que se determina y se tiene en cuenta el impacto de las actividades empresariales en los derechos humanos; de lo contrario, los compromisos políticos no se traducirán en medidas eficaces”.

A partir de esta constatación, el GT – NNUU plantea las siguientes recomendaciones al sector empresarial público y privado:

- a) Tomar medidas para cumplir con su responsabilidad de respetar los derechos humanos, adoptando una política de derechos humanos; actuando con la diligencia debida en materia de derechos humanos para detectar, prevenir y mitigar los riesgos y las consecuencias de sus actividades en los derechos humanos y para informar sobre la manera en que abordan esos riesgos y consecuencias negativas; y remediando o contribuyendo a acceder a vías de reparación

en caso de haber causado violaciones de los derechos humanos o contribuido a ello.

- b) Al evaluar los impactos negativos, reales o potenciales, de sus actividades en los derechos humanos, garanticen la celebración de consultas sustantivas con las personas y las comunidades que pueden resultar afectadas, prestando especial atención a los grupos potencialmente vulnerables o marginados y garantizando que dispongan de información oportuna y completa sobre los proyectos propuestos o los cambios que podrían afectarles a ellos y a su capacidad de expresar sus opiniones.
- c) Velen por que las comunidades afectadas tengan acceso libre y transparente a la información, en particular en lo que respecta a las consecuencias negativas de los proyectos, el reparto de los beneficios y la disponibilidad de mecanismos de reclamación.
- d) Establezcan y/o refuercen los mecanismos de reclamación a nivel operacional, de conformidad con el Principio Rector 31³³.
- e) Presten especial atención a la forma en que los efectos de las actividades empresariales en los derechos humanos de algunos grupos, como los pueblos indígenas, que suelen tener una relación especial con sus tierras ancestrales y sus recursos naturales, y las mujeres, pueden diferir de los efectos causados en los de otros grupos;
- f) Se abstengan de adoptar medidas contra las personas que ejercen su derecho legítimo a denunciar las consecuencias negativas, potenciales o reales, de las operaciones

33 Este Principio N° 31, contempla criterios de eficacia de los mecanismos de reclamación extrajudiciales, los cuales deben preservar ciertas características y condiciones, como ser legítimos, accesibles, predecibles, equitativos, transparentes, compatibles con los derechos, una fuente de aprendizaje continuo, así como basarse en la participación y el diálogo.

empresariales y, en cambio, reconozcan la importancia de colaborar de manera constructiva con los defensores de los derechos humanos y los grupos interesados a los que representan.

Para analizar lo avanzado por el sector empresarial con relación a las recomendaciones del GT-NNUU, se consultó por escrito a los principales gremios empresariales del medio, obteniéndose respuesta solo de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales y Privadas (CONFIEP) y de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE). No fue el caso de la Cámara de Comercio de Lima (CCL) ni de la Asociación de Exportadores (ADEX), también requeridas sobre el tema.

Cabe destacar que el hecho de que la CONFIEP y la SNMPE hayan contestado la consulta formulada pone de relieve su interés en tender puentes y abrirse a un diálogo con sectores de sociedad civil que no se encuadran en el ámbito de los sectores empresariales. A pesar de lo valioso que esto representa, es de destacar, igualmente, que infortunadamente ambos gremios omitieron referirse a algunos de los aspectos críticos incluidos en las recomendaciones del GT-NNUU; en particular, los relacionados con la celebración de consultas sustantivas a las personas y comunidades cuyas condiciones de vida se ven afectadas por la actividad empresarial; o con el acceso libre y transparente a la información relacionada con sus actividades, por mencionar apenas dos de las recomendaciones más relevantes para países como el Perú, con altos niveles de conflictividad social.

Es del caso destacar, igualmente, que tanto la CONFIEP como la SNMPE consideran que el diagnóstico, las conclusiones y recomendaciones del Informe del GT-NNUU sobre el caso peruano son poco consistentes y no tienen carácter "oficial" o vinculante. La CONFIEP, que alberga a 22 gremios o sectores empresariales a nivel nacional, señala que las recomendaciones contenidas en el Informe no establecen obligación alguna para las partes,

toda vez que –a pesar de haber sido elaboradas por un grupo de expertos de NNUU en cumplimiento de la función que les ha sido oficialmente delegada– no se habrían realizado en el marco de un mecanismo formal de reclamaciones y recomendaciones, señalando como ejemplo el procedimiento de queja de la OIT (sic).

En este mismo sentido se manifestó la SNMPE, que considera que las recomendaciones planteadas por el GT–NNUU debieron ser planteadas al Estado, y no al sector privado empresarial. Asimismo, el gremio minero y petrolero manifestó su distancia respecto del diagnóstico y las conclusiones emitidas en dicho informe. Según informaron sus representantes, la SNMPE presentó formalmente sus observaciones al Informe en comunicación dirigida al Ejecutivo a través del MINJUSDH.

Otro aspecto clave a destacar es la visión que tienen ambos gremios respecto de las causas o factores que explican la vulneración de los derechos humanos, y quienes son los responsables de abordarlos y solucionarlos. Para la CONFIEP,

“las empresas formales peruanas no solo vienen contribuyendo con el desarrollo del país, siendo prueba tangible de ello la mejora de los índices sustanciales en lucha contra la pobreza, salud, educación e inclusión social, sino que, además, conscientes de su rol en la sociedad, vienen adoptando compromisos y acciones que agregan valor a la misma, más allá del cumplimiento formal de la ley”.

A lo que agrega:

Sin desconocer el rol que venimos teniendo en el crecimiento y el desarrollo del país, el sector empresarial es de la opinión de que el Estado tiene que asumir su deber de proteger los derechos Humanos en el Perú, a través de políticas públicas efectivas que disminuyan la altísima tasa de informalidad laboral

y tributaria. Hacemos especial énfasis en que la observancia de los Principios Rectores en el Perú implica establecer una relación clara con la problemática de la informalidad, la cual constituye la principal causa de las violaciones sistemáticas a los derechos humanos.

Se trata de una posición cuando menos controversial. Sobre todo, en un contexto en el que se viene cuestionando fuertemente el rol de la gran empresa privada en el bienestar y desarrollo de la población. Más allá de las obligaciones y responsabilidades que tiene el Estado en materia de regulación y fiscalización de la actividad empresarial, se ha puesto en evidencia una extendida ausencia de políticas de debida diligencia por parte de las empresas privadas, lo que ha dado lugar a graves afectaciones a la seguridad y derechos fundamentales de los trabajadores. Entre diciembre del 2019 y febrero del 2020, se han registrado 11 muertes por accidentes de trabajo: dos jóvenes electrocutados en el ejercicio de sus labores en la franquicia de comida rápida, Mc Donald's³⁴; una trabajadora fallecida en una empresa agroindustrial en Huaral, triturada por la máquina que operaba³⁵; un trabajador venezolano muere aplastado por un ascensor en una empresa textil en San Juan de Lurigancho³⁶. O la muerte de un trabajador venezolano al exponerse a una fuga de gas en San

34 El 14 de diciembre, dos trabajadores han muerto y no en una empresa informal, sino en un restaurante perteneciente a una compañía transnacional. Alexandra Porras Inga y Gabriel Campos Zapata, ambos con 18 y 19 años respectivamente, trabajaban doce horas (desde las 19:00 a las 07:00 horas) en el McDonald's de Pueblo Libre. Fuente: Portal La Mula. <https://redaccion.lamula.pe/2019/12/15/mcdonalds-peru-jovenes-trabajadores-mueren-pueblo-libre-fiscalizacion-laboral/jorgepaucar/>

35 Morelia Chávez Llasag (25) murió cercenada por una máquina trituradora luego de que su cabello se enredara y el equipo la mutilara. El accidente habría ocurrido en las instalaciones de la empresa agroindustrial Santa Patricia, ubicada en el sector de Cabuyal, en Huaral. Fuente: Diario La República: <https://larepublica.pe/sociedad/2020/01/02/accidente-laboral-en-huaral-denuncian-que-joven-murio-triturada-en-la-empresa-agroindustrial-fundo-santa-patricia/>

36 Ciudadano de nacionalidad venezolana, identificado como José Antonio Torres Navarro, murió este último jueves 19 de diciembre, luego de ser aplastado por un ascensor mientras trabajaba en una empresa textil, la cual está ubicada en la cuadra 1 de la avenida Canto Bello, en San Juan de Lurigancho. Fuente: Diario La República. <https://larepublica.pe/sociedad/2019/12/20/san-juan-de-lurigancho-hombre-muere-aplastado-por-ascensor-mientras-trabajaba-en-empresa-textil-sjl-venezolanos-accidente-video/>

Martín de Porres³⁷. En el sector minero, se produjeron 6 muertes por accidentes laborales solo en el mes de diciembre del 2019 (40 en todo el año)³⁸. En todos los casos la SUNAFIL determinó que hubo negligencia por parte de la empresa para aplicar las políticas y medidas de seguridad ocupacional.

Una última cuestión que merece ser resaltada es que en las respuestas ofrecidas a los requerimientos de información se percibe una suerte de *percepción autosuficiente* que juzga que, por el solo hecho de operar en la formalidad, eso convierte de por sí a las empresas involucradas en *socialmente responsables*. Esta afirmación, sin embargo, soslaya el hecho de que (a diferencia de otros casos similares, como la muerte de dos trabajadores calcinados en el centro comercial Las Malvinas, en Breña, el año 2018), en los sucesos mencionados como ejemplo en el párrafo anterior se trato siempre de empresas “formales”. Es decir, de empresas de las que –al menos en la teoría– se esperaba que cuanto menos cumplieran con las regulaciones mínimas en materia laboral y de seguridad ocupacional. En otras palabras, que su personal no estuviera expuesto a este tipo de negligencias con desenlaces fatales. Por el contrario, lo que la seguidilla de casos de trabajadores muertos en el ejercicio de sus labores en tan poco tiempo demuestra es que la debida diligencia en derechos humanos no es asumida como una política prioritaria para las empresas implicadas.

En derechos humanos no es asumida como una política prioritaria para las empresas implicadas.

37 Un hombre de nacionalidad venezolana, identificado como Jesús Alexandre Pírer Gutiérrez (29), murió tras ser alcanzado por la explosión de un tanque de gas en la fábrica donde trabajaba como técnico de mantenimiento en el distrito de San Martín de Porres (SMP). Sus compañeros de trabajo, la mayoría de la misma nacionalidad, indicaron que el tanque de amoníaco, de una altura de un metro y medio, ya habría presentado una fuga semanas antes, a lo cual los encargados sólo atinaron a poner “pañitos húmedos” como parte de la solución. Fuente: Diario La República. <https://larepublica.pe/sociedad/2020/02/07/smp-san-martin-de-porres-trabajador-venezolano-murio-tras-explosion-de-tanque-de-amoniaco-video-fotos/>

38 MINEM. Estadísticas de Accidentes Fatales en el Sector Minero. Fuente: http://www.minem.gob.pe/_estadistica.php?idSector=1&idEstadistica=12464

Entre las acciones reportadas por los gremios consultados, identificamos las siguientes:

- CONFIEP ha creado el “Comité Nacional de Empresas y Derechos Humanos”³⁹, el cual es presidido por el Sr. Luis Marchese Montenegro⁴⁰. “Conscientes de la necesidad de informar de las acciones que llevan a cabo las empresas de los gremios afiliados a efectos de evidenciar la conducta empresarial responsable en sus operaciones”, el Comité tiene por objetivo “Asumir el compromiso público del sector empresarial en favor del respeto de los derechos humanos y la conducta empresarial responsable en Perú, además de analizar, desarrollar propuestas y participar activamente en el proceso de elaboración y la aplicación del PNAEDH en el Perú”.
- El Comité adoptó 4 líneas de acción (sic) enfocadas a: (i) fortalecimiento de capacidades sobre debida diligencia y Principios Rectores; (ii) la visibilidad de buenas prácticas; (iii) la participación en el PNAEDH impulsado por el MINJUSDH, entre otras. No brinda más información sobre cómo viene desarrollando estos principios de acción, ni los resultados, avances e impacto de estos.
- Elaboración de la “Guía para el Sector Empresarial Peruano sobre Empresas y Derechos Humanos”⁴¹, la cual brinda información sobre los Principios Rectores y ha sido difundida entre todos los miembros de la CONFIEP, “para que tengan una herramienta para aplicar la debida diligencia en materia de respeto de los derechos humanos”.

39 <https://www.confiep.org.pe/quienes-somos-2/comites/comite-derechos-humanos/>

40 <http://www.energiminas.com/tag/luis-marchese/>

41 CONFIEP. *Guía para el Sector Empresarial Peruano sobre Empresas y Derechos Humanos* <https://www.confiep.org.pe/wp-content/uploads/2019/12/Gu%C3%81a-para-el-sector-empresarial-peruano-sobre-empre-sas-y-derechos-humanos.pdf>

- La SNMPE, por su parte, constituyó el “Comité de Asuntos Sociales” para tratar los temas vinculados a las empresas y derechos humanos. Este se encontraría dentro del Comité Sectorial de Hidrocarburos. Asimismo, manifestaron estar de acuerdo con la incorporación de los Principios Rectores como marco teórico para la formulación del PANEDH. Informaron que, a partir de estas instancias, las empresas agremiadas abordan el tema de la debida diligencia para prevenir o remediar el potencial impacto negativo de sus actividades en los derechos humanos de sus grupos de interés.
- Adopción de un “Código de ética”⁴², cuyas “normas de conducta” número 10 y 11 establecen que sus actividades deben realizarse con respeto y promoción de los derechos humanos, y en particular, del principio de igualdad de condiciones y oportunidades entre hombres y mujeres, rechazando toda clase de discriminación y violencia. Como SNMPE evalúan anualmente si estos principios se cumplen al interior de sus empresas agremiadas. Pero no indican cuáles de sus empresas agremiadas son objeto de esta evaluación, ni la metodología que utilizan para ello.
- La SNMPE entiende que el PANEDH constituye un componente de la PNDH. Señalan que este Plan debe limitarse a recoger los Principios Rectores de NNUU, en coincidencia con lo que establecen otros instrumentos, como las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y las del Instituto Danés⁴³.
- Con relación a la importancia de colaborar con los defensores de derechos, la SNMPE manifestó su disconformidad con

42 <https://www.snmpe.org.pe/quienes-somos/codigo-de-conducta.html>

43 Instituto Danes. “Empresas y derechos humano. Guía para instituciones nacionales de derechos humanos. Disponible en: https://observatoriorsc.org/wp-content/uploads/2014/08/BHR-Guidebook-for-NHRIs_2013_ESP.pdf

el “Protocolo para garantizar la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos”⁴⁴, aprobado el 2019, pues consideran que “legítima acciones de violencia (como el bloqueo de carreteras y otras formas de protesta social), cuando podrían implementar una defensa pacífica de sus intereses”.

Recomendaciones para Sociedad Civil

El GT–NNUU mantuvo reuniones con organizaciones representantes de la sociedad civil peruana⁴⁵ durante su visita en julio de 2017. A partir de ello, pudo recoger buena parte de la información que consigna, a modo de diagnóstico y en las conclusiones, en el Informe relativo al caso peruano presentado en mayo del 2018. En este contexto, el Informe del GT–NNUU incluye como parte de sus recomendaciones, una serie de medidas que están dirigidas a organizaciones de la sociedad civil, en tanto instancias representativas de sectores y poblaciones vulnerables. Estas recomendaciones abarcan una serie de temas, que van desde la propia responsabilidad de las organizaciones respecto del impacto de sus políticas y acciones en los derechos humanos, hasta una invocación a que sigan participando en el proceso interno de aprobación de un PNAEDH:

- a) Tomen medidas para cumplir con su responsabilidad de respetar los derechos humanos, entre otras cosas adoptando una política de derechos humanos; actuando con la diligencia debida en materia de derechos humanos para detectar, prevenir y mitigar los riesgos y las consecuencias de sus actividades en los derechos humanos y para informar sobre la manera en que abordan esos riesgos y consecuencias

44 https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/310740/RM_159_2019_JUS.pdf

45 La sociedad civil peruana organizada –en un sentido amplio– está compuesta por el conjunto de organizaciones no gubernamentales (vinculadas a la promoción de los derechos humanos y el desarrollo, agrupadas en torno a diversas plataformas temáticas), por organizaciones sociales locales y de base, por el movimiento sindical y laboral, comunidades campesinas, pueblos indígenas y colectivos vulnerables, como la comunidad LGTBIQ, personas con discapacidad, entre otros.

negativas; y remediando o contribuyendo a acceder a vías de reparación en caso de haber causado violaciones de los derechos humanos o contribuido a ello;

- b) Sigam defendiendo los derechos de las comunidades afectadas y los defensores de los derechos humanos;
 - c) Participen en el proceso de elaboración de un PNAEDH a través de un diálogo de múltiples partes interesadas en el que participen las comunidades afectadas;
 - d) Den seguimiento a las recomendaciones del Grupo de Trabajo y compartan con él información sobre las novedades pertinentes.
- *Conformación de la Plataforma de Sociedad Civil sobre Empresas y Derechos Humanos*

En el marco de sus líneas de acción institucional, un conjunto de organizaciones de la sociedad civil peruana constituyeron el 2018 la "Plataforma de Sociedad Civil sobre Empresas y Derechos Humanos", espacio formado con el objeto de articular acciones e iniciativas orientadas a vigilar, hacer seguimiento e incidencia en torno a procesos relacionados con: (a) la actuación e impacto de las industrias y empresas en el ejercicio de derechos dentro del territorio peruano; (b) acompañar el proceso de formulación del PNAEDH liderado por el MINJUSDH. Las organizaciones peruanas y extranjeras que constituyen este espacio son: CooperAcción, Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos (Perú EQUIDAD), Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR), Diakonia, Codehica, Instituto del Bien Común (IBC), Red Muqui, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDH), Asociación Pro Derechos Humanos (Aprodeh) y la Red de Globalización con Equidad (Red GE) y Earth Rights International.

Esta Plataforma de organizaciones, conscientes de la necesidad de explorar y aplicar medidas innovadoras, creativas y sostenibles en materia de empresas y derechos humanos, acordó implementar un Plan piloto en Empresas y Derechos Humanos en la región de Ica.

Este Plan piloto abordaría dos dimensiones claves relacionadas con el desarrollo social y ambiental del entorno. La primera está relacionada con la promoción y exigibilidad de los derechos humanos en el trabajo en la agroexportación. Y la segunda, con la sostenibilidad del recurso hídrico que está siendo sobre explotado por la actividad agroindustrial.

- *Seguimiento y actualización de las quejas presentadas ante los Tratados de Libre Comercio (TLC) suscritos entre Perú y los Estados Unidos y la Unión Europea.*

Durante el 2019 un grupo de organizaciones sindicales, con el apoyo de Perú EQUIDAD⁴⁶ y del International Labor Rights Fórum (ILRF)⁴⁷, presentaron sendas actualizaciones de las quejas en curso por el incumplimiento de las obligaciones laborales y ambientales contenidas en los TLC suscritos por Perú con los EE.UU.⁴⁸ y la UE⁴⁹.

Estas actualizaciones fueron acompañadas de acciones de incidencia orientadas a las instancias competentes del Estado peruano, reiterando la necesidad de atender las recomendaciones formuladas por sus contrapartes comerciales en materia laboral y ambiental. De la misma manera, se llevaron a cabo acciones de incidencia con las autoridades de los EE.UU.

46 <https://equidad.pe>

47 <https://laborrights.org/>

48 CGTP, CUT, CATP, FNTP, FENTAGRO, SITTA, IRLF, CATP. Referido a la queja presentada ante la Oficina de Asuntos de Comercio y Trabajo (OTLA) bajo los capítulos 17 (trabajo) y 21 (solución de controversias) del Acuerdo de Promoción Comercial entre Estados Unidos y Perú. Disponible en https://db0a2585-5805-4090-be7c-cf01233b9cc7.filesusr.com/ugd/6f0244_b6c68a0f53504b959ea6a1a230ccaa60.pdf

49 En la presentación de esta queja ante la Unión Europea, participaron 14 organizaciones de la sociedad civil europea, que integran la PEP (Plataforma Europa Perú), miembro del DAG Europeo, conjuntamente con treinta organizaciones peruanas que acompañan y se adhieren a la reclamación. Fuente: <https://www.iesiperu.org.pe/documentos/QUEJA%20COMPLETA%20UE.pdf>.

y la UE que conducen el trámite de ambas quejas, con el objeto de mantener activo el proceso de las quejas. En el mes de abril de 2019 las centrales sindicales y organizaciones de sociedad civil tuvieron reuniones con representantes del Departamento de Trabajo de los EEUU (USDOL), en una visita que realizaron al Perú en abril del año pasado, en el marco de una ronda de encuentros con funcionarios públicos y actores sociales y privados.

El objeto de las actualizaciones presentadas, y del seguimiento realizado por las organizaciones peruanas, es incidir sobre el accionar de las autoridades peruanas y norteamericanas, a fin de que dispongan de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las recomendaciones presentadas por el Departamento de Asuntos Laborales y Comerciales de los Estados Unidos (USDOL) al Gobierno peruano; y por la Comisaria del Parlamento Europeo, Cecilia Malmström, en el caso de la Unión Europea, en los años 2016 y 2018 respectivamente. Estas recomendaciones buscan alinear la política laboral y ambiental del Perú con los estándares y compromisos en derechos humanos asumidos por los Estados como parte de dichos acuerdos comerciales⁵⁰.

- *Incidencia sindical para enfrentar la Política Nacional de Competitividad y Productividad (PNCP)*

Durante el 2019, las centrales sindicales adoptaron una posición crítica respecto del Gobierno y las políticas en materia económica y laboral que vienen implementando desde que asumió el mando en setiembre de 2017. Básicamente, han cuestionado la aprobación de la “Política Nacional de Competitividad y Productividad” (PNCP), aprobada y publicada en el diario oficial El Peruano el 31 de diciembre de 2018, así como el “Plan Nacional de Competitividad y Productividad”, al considerar que

50 Para el caso del TLC entre Perú y la UE, se puede revisar: Red GE. ¿Qué pasó a cinco años del TLC entre Perú y la Unión Europea? Lima, 2018.

los elementos que componen el diagnóstico y los lineamientos de política, no atienden los problemas centrales del país, o lo hacen de una manera sesgada, favoreciendo especialmente a la parte empleadora en el caso de sus aspectos laborales. Asimismo, denuncian que ambas políticas públicas se hayan aprobado sin haberse presentado previamente en el ámbito del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE), espacio que debió aportar en su formulación y finalmente validarlas. Por esta razón, tres de las principales centrales –la CGTP, la CUT y la CTP– decidieron suspender su participación en este foro de diálogo social.

En este contexto, la CGTP y la CUT convocaron a la Conferencia Nacional de Trabajo (CONADET) en el mes de mayo de 2019. Este evento permitió que planteara una lectura crítica a los planteamientos económicos y laborales de la PNCP. Asimismo, se presentaron propuestas de políticas alternativas a las elaboradas por el MEF y aprobadas por el Gobierno, las cuales abarcaron los siguientes campos, que a su vez guardan correspondencia con las recomendaciones hechas por el GT-NNUU al Gobierno peruano en materia de trabajo y derechos fundamentales:

Propuestas específicas de políticas propuestas por la CGTP y la CUT⁵¹

- LP 5.1. Generar y mejorar los mecanismos para el tránsito de la informalidad a la formalidad en el empleo, con mayor productividad y trabajo decente.
- LP 5.2. Revisar y adecuar el marco regulatorio y los servicios de empleo en función a las necesidades del mercado laboral y de la generación de empleo digno y productivo considerando el diálogo entre empleadores, trabajadores y gobierno.

51 CGTP y CUT. Poner el trabajo en el centro de la sociedad y la economía, regular el mercado para garantizar derechos. Disponible en: https://www.iesiperu.org.pe/documentos/publicaciones/PNCP%20CGTP_CUT.pdf

LP 5.3. Mejorar la eficacia y eficiencia de la Administración de Trabajo y de los procesos de socialización del cumplimiento de obligaciones laborales vigentes.

En lo que respecta a la Administración de Trabajo

- a) Incremento progresivo de las dotaciones presupuestales del MTPE.
- b) Fortalecer presupuestariamente la producción de información salarial y de empleo junto con la investigación para el seguimiento de las políticas públicas en materia de empleo.
- c) Aumento de la dotación presupuestal y la cobertura de los programas estatales vinculados con las políticas activas de mercado de trabajo.
- d) Reformular las instituciones de Seguridad Social con adscripción al sector trabajo.
- e) Fortalecer las relaciones del MTPE con otras instituciones públicas relevantes en las políticas laborales y de protección social (ESSALUD, ONP, SUNAT, entre otros)

En lo que respecta al Sistema de Inspecciones

- a) Incremento progresivo de las dotaciones presupuestales al SUNAFIL
- b) Elaboración del Plan Anual del Sistema de Inspecciones e implementación de medidas de difusión de los resultados de las actuaciones, unificación de criterios, publicación de precedentes administrativos e implementación del sistema informático integrado de datos.
- c) Incremento del número de inspectores que reduzca el ratio inspector/población asalariada

LP 5.4. Emprender una reforma tributaria justa, redistributiva y que erradique privilegios

Por otro lado, el marco de las recomendaciones específicas del GT-NUU a la sociedad civil, el movimiento sindical viene participando en el proceso de formulación del PNAEDH, liderado por el MINJUSDH, aunque con no pocas limitaciones (básicamente de tiempo y personal dedicado a este proceso).

Como parte de este proceso, se llevó a cabo un taller sindical realizado en las instalaciones de la OIT, el cual permitió elaborar la siguiente matriz con aportes de los y las participantes para la formulación del diagnóstico y la línea de base del PNAEDH (ver Anexo).

- *Declaración de la sociedad civil sobre el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos en el Perú*⁵²

Los días 2 y 3 de diciembre del 2019, un conjunto de organizaciones sociales, centrales sindicales, trabajadores del campo, organizaciones indígenas, comunidades campesinas, instituciones de la sociedad civil, investigadores y activistas de diez regiones del país, participaron en un taller realizado en la ciudad de Lima, con el objeto de hacer un balance sobre la situación de los derechos humanos frente a las intervenciones de las empresas en el Perú.

Esta iniciativa forma parte de las acciones de seguimiento que vienen haciendo la Plataforma de Empresas y Derechos Humanos al proceso de formulación del PNAEDH, en el marco de lo dispuesto en el Lineamiento N° 5 de PNDH 2018–2021.

El taller permitió a las organizaciones participantes evaluar e identificar una serie de problemas que vinculan con el impacto de las operaciones de empresas en los derechos humanos. Los principales serían: (i) la debilidad institucional del Estado peruano para proteger, respetar y remediar los derechos humanos a través de la fiscalización de normas y sanciones de

52 <http://derechoshumanos.pe/2019/12/declaracion-de-la-sociedad-civil-sobre-el-plan-nacional-de-accion-de-empresas-y-derechos-humanos/>

diversas vulneraciones de derechos producto de las actividades empresariales; así como (ii) la crisis del gran sector empresarial por el vínculo de importantes compañías (en los sectores financieros, mineros, petroleros, pesqueros, de infraestructura, agroindustria, entre otros) con casos graves de corrupción (Odebretch, Lava jato).

Como parte de esta actividad, el conjunto de organizaciones participantes publicó un pronunciamiento en el diario La República, donde plantean que el proceso de formulación del PNAEDH constituye una oportunidad fundamental para replantear la relación entre el Estado, las empresas y la sociedad civil. A partir de esta premisa, proponen que el PNAEDH que finalmente apruebe el Gobierno garantice (a) su carácter vinculante y obligatorio, con (b) participación efectiva de las víctimas y organizaciones representativas de la sociedad, y con (c) una adecuada asignación en el presupuesto público que asegure su implementación.

Asimismo, para ir cerrando las brechas y asimetrías existentes, el MINJUSDH (d) debe implementar actividades informativas y de capacitación con los diversos actores sociales, en las mismas regiones. Asimismo, exigieron que el proceso de formulación del diagnóstico y la línea de base del PNAEDH deben incorporar los siguientes temas centrales:

1. Derecho a la vida, la salud, el ambiente y al agua, principalmente para niños, niñas, adolescentes, mujeres y adultos mayores.
2. Derecho a la participación y al consentimiento y consulta previa, libre e informada.
3. Derecho al trabajo decente y el ejercicio de condiciones laborales adecuadas y justas.

4. Derecho al territorio de los pueblos indígenas u originarios.

- *Participación de las organizaciones sociales del corredor sur andino en el proceso de elaboración del PNAEDH en el Perú*

Las organizaciones sociales del espacio Sur Andino elaboraron un reporte nacional que analiza la situación de los derechos humanos y la forma cómo estos han sido afectados por la actividad minera en el corredor minero del sur andino, durante el período 2017-2019⁵³. Este informe identificó las principales violaciones a los derechos humanos identificados por la población de la zona de influencia de las empresas: el derecho al agua, al medio ambiente, a la consulta previa, al territorio indígena, a la libertad, a la salud y a la vida.

La información recogida fue resultado de un proceso de investigación-acción en el que participaron representantes, líderes y lideresas de comunidades y organizaciones del corredor minero en Apurímac (provincia de Cotabambas) y Cusco (provincias de Chumbivilcas y Espinar). El reporte busca visibilizar el comportamiento empresarial y sus efectos directos en el ejercicio de derechos de las comunidades y pobladores que habitan el corredor minero del sur andino. Una de los principales hallazgos pone en evidencia que los beneficios económicos que generan las industrias extractivas no logran compensar el alto costo de su realización para la población, en términos de afectación de derechos.

Se deben resaltar como un avance en la participación de las organizaciones sociales del sur andino en el proceso de elaboración del PNAEDH, su participación en el primer taller sobre sobre empresas y derechos humanos realizado en la ciudad del Cusco, los días 13 y 14 de agosto de 2019, actividad que contó

53 CooperAcción. Impactos de las empresas mineras en los derechos humanos en el Corredor Minero del Sur Andino. Lima, 2019. Disponible en: <http://cooperaccion.org.pe/publicaciones/reporte-nacional-impactos-de-las-empresas-mineras-en-los-derechos-humanos-en-el-corredor-minero-del-sur-andino/>

con la participación de representantes del MINJUSDH. En esta actividad más 60 dirigentes de las provincias Paruro, Chumbivilcas, Espinar y Cotabambas, solicitaron formalmente al MINJUS ser incorporados plenamente en el proceso de formulación del PNAEDH.

Para viabilizar esta demanda, el MINJUS y CooperAcción implementaron el segundo taller sobre empresas y derechos humanos, los días 25 y 26 de noviembre en la ciudad de Cusco. Esta segunda actividad tenía por objetivo recoger el punto de vista, expectativas y demandas de las comunidades campesinas del Corredor Minero Sur, respecto del proceso de formulación de un PNAEDH, Participaron 40 representantes de organizaciones sociales, comunidades campesinas y pueblos indígenas de las 4 provincias del corredor minero del sur andino.

Como resultado del trabajo y dinámicas desarrolladas en el taller, los líderes sociales participantes conocieron el marco conceptual de los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, así como un conjunto de herramientas de incidencia para promover la participación efectiva de la sociedad civil en el proceso de elaboración del PNAEDH. En este taller se logró consensuar una serie de temas que fueron propuestos para ser incorporados al PNAEDH. Las demandas y temas de interés definidos por las comunidades fueron plasmadas en una carta firmada y dirigida al MINJUS.

Una vez culminada la primera fase de este proceso, consistente en la elaboración del diagnóstico y línea de base del PNAEDH, se espera que un grupo de representantes de la población del corredor minero del sur andino pueda participar en el espacio multiactor constituido para la discusión del Plan. El vínculo de mutuo apoyo construido con el MINJUSDH y la voluntad política favorable del Estado respecto del PNAEDH, hace prever que no se impondrán mayores limitaciones para que representantes del

corredor minero, beneficiarios directos del proyecto, puedan participar en este proceso.

De la misma manera, las organizaciones del corredor minero sur andino, han participado de los espacios y plataformas que hacen seguimiento de las inversiones chinas en Perú. En enero del 2020 se mandó una comunicación al Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con el objetivo de proporcionar información actualizada sobre la violación sistemática a los derechos humanos de las comunidades que se encuentran afectadas por el proyecto minero “Las Bambas” y “Toromocho”.

Es importante mencionar que varios de los acontecimientos narrados en el documento fueron presentados con anterioridad al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, como insumos para evaluar el cumplimiento de las Obligaciones Extraterritoriales de la República Popular de China (RPCH), en el marco de su Tercer Examen Periódico Universal, celebrado el seis de noviembre de 2018.

6

CONCLUSIONES

Este informe representa un avance de carácter exploratorio y descriptivo de las acciones adoptadas por un conjunto de instituciones públicas y privadas para atender e implementar las recomendaciones hechas por el GT-NUU al Gobierno peruano, al sector empresarial y a la sociedad civil en un informe presentado en mayo del 2018. Para ello se transcribió y sintetizó la información proporcionada por 15 instituciones públicas y 2 privadas, involucrando la revisión de 37 documentos oficiales y el análisis de 7 entrevistas realizadas.

Se trata, en ese sentido, de un primer acercamiento a la acción del Estado peruano y de los principales gremios empresariales a la problemática de los derechos humanos en las empresas. Aunque existe siempre la posibilidad de que la información remitida por las entidades que atendieron las consultas realizadas no represente todo lo que viene haciendo el sector público y privado para incorporar los Principios Rectores a sus prácticas políticas y corporativas, al mismo tiempo la naturaleza, densidad y alcance de las acciones reportadas por las entidades públicas no deja de ser expresiva del nivel de prioridad e importancia (ciertamente bajo) que le asigna el Estado peruano –y también el sector empresarial privado– a la agenda de los derechos humanos en el país.

Damos cuenta a continuación de una serie de hallazgos generales respecto de la información compartida por las instituciones consultadas:

- La existencia de distintos niveles de atención y priorización de los sectores consultados respecto de las recomendaciones realizadas por el GT-NNUU, se refleja de manera clara en la calidad desigual de las respuestas. La cantidad y el tipo de información proporcionada resultó muy expresivo del lugar que ocupan los derechos humanos en la agenda nacional del sector público y privado. En algunos casos, las respuestas fueron detalladas y estuvieron acompañadas de anexos e informes que daban cuenta del contenido solicitado. En otros casos, las comunicaciones de respuesta fueron más bien escuetas, muy generales y sin información en detalle. Asimismo, los plazos en que se recibieron las respuestas (más de tres meses en algunos casos) reafirman esta valoración.
- A partir de la información analizada, se desprende que no existe una instancia del Ejecutivo que centralice y coordine las acciones del Estado para atender –de manera orgánica y sistemática– las recomendaciones presentadas por el GT-NNUU al Gobierno. De hecho, como informó el MINJUSDH, el Estado peruano aun no contesta de manera oficial el Informe presentado en mayo del 2018. Por otro lado, la PCM –que es la instancia articuladora y coordinadora del Consejo de Ministros, y que tiene a su cargo la coordinación del Grupo de Trabajo del Poder Ejecutivo para el PNAEDH– no viene asumiendo esta responsabilidad, y se limita a informar de manera inorgánica lo que han realizado algunas de sus instancias internas. La disolución del Congreso de la República, en octubre del año pasado, impidió realizar las consultas sobre el cumplimiento de las recomendaciones realizadas por el GT-NNUU en su informe sobre el caso peruano.
- Por su parte, el MINJUSDH tiene el encargo de coordinar e

implementar el proceso de formulación del PNAEDH; uno de cuyos objetivos es identificar, sistematizar y analizar las acciones que vienen realizando las diversas instancias del Estado en materia de derechos humanos; y de manera particular, con relación a las recomendaciones realizadas por el GT–NNUU en su informe sobre el caso peruano. De acuerdo con el Lineamiento N° 5 del PNDH 2018–2021, el proceso de formulación del PNAEDH debe ser participativo e inclusivo, es decir, debe asegurar que, en la formulación del diagnóstico, línea de base, lineamientos, objetivos, metas e indicadores, reconozca como legítimas las problemáticas, demandas y expectativas de los actores sociales y económicos que están comprendidos en el marco de las relaciones entre empresas y derechos humanos. Más aún: debe incluirlas como parte de los objetivos y metas que se planteen en la formulación del PNAEDH.

- En esta perspectiva, durante el 2019 el MINJUSDH implementó un conjunto de actividades de consulta y debate que abordaron, en primer lugar, la metodología que se utilizaría para la formulación del PNAEDH; avanzando, en un segundo momento, con una serie de reuniones y talleres participativos –en el marco de la mesa multiactor– que se llevaron a cabo a nivel nacional, con el fin de recoger insumos para la elaboración del diagnóstico y línea de base de la PNAEDH. El objetivo final de aprobar un PNAEDH formulado de naturaleza participativa con los diversos sectores involucrados, podría verse trunco si desde las mayores instancias del Ejecutivo no se continúa con la decisión política de aprobarlo en los términos en que se viene realizando⁵⁴.

54 En el discurso que ofreció para presentar su plan de trabajo, el 30 de octubre de 2019, el primer ministro Vicente Zevallos se refirió al PNAEDH en los siguientes términos: “El Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 y su implementación es un compromiso de Estado, que seguimos trabajando con todos los actores, públicos y privados, incidiendo prioritariamente en los grupos de especial protección, garantizando igualdad entre todos y todas. En ese marco, más de 120 instituciones del Estado, el sector empresarial, la sociedad civil, los pueblos indígenas y los sindicatos vienen elaborando el Primer Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos del país. Lo hacen a través de un diálogo democrático en el que, bajo la conducción del MINJUSDH, se ponen de acuerdo sobre las mejores formas de garantizar el efectivo goce de los derechos humanos en el ámbito de las actividades empresariales”. Fuente: Agencia Andina. <https://andina.pe/agencia/noticia-discurso-del-jefe-del-gabinete-ministerial-vice-zevallos-771471.aspx>

- Un elemento clave en este análisis es la respuesta del MEF respecto de las recomendaciones hechas por el GT-NNUU; en particular, las orientadas a la acción del Estado. En principio, porque el MEF es la instancia encargada de diseñar –en coordinación con el conjunto de ministerios e instituciones públicas– el proyecto de ley de Presupuesto General de la República que luego es debatido y aprobado en el Congreso de la República. Como consecuencia de ello, dependen en gran medida de la decisión política de esta cartera ministerial las partidas presupuestales asignadas a cada sector, en las que se han venido estableciendo un orden de prioridades en el que los derechos humanos, lamentablemente, aún no ocupan un lugar relevante.. En ese orden de ideas, resulta ilustrativo el reconocimiento que hace la SUNAFIL respecto de las necesidades presupuestales requeridas para operar de manera eficiente y suficiente, y que no le son asignadas en su totalidad.
- Las acciones reportadas por los sectores e instituciones públicas tomaron diversas formas. En el marco temporal de esta pesquisa, que va de junio del 2017 a la fecha, las iniciativas y medidas informadas consistieron en la aprobación de planes y políticas sectoriales, la implementación de programa sociales, la disposición de medidas administrativas; la modificación y/o aprobación de leyes y reglamentos; la elaboración de manuales, directivas y protocolos de actuación para las instituciones y funcionarios públicos; la capacitación y asistencia técnica para funcionarios públicos, dirigentes y activistas sociales, líderes andinos y amazónicos, etc.
- Se reportó un claro alineamiento de la acción de determinados ministerios y entidades públicas a los lineamientos de la PNCP, impulsada y aprobada por el MEF. De hecho, esta política fue citada de manera recurrente como marco normativo en el que se inscriben las actuales acciones estratégicas del Estado en una serie de dimensiones vinculadas a la relación

- entre empresas y derechos humanos. Ello ha ocurrido, sin embargo, no obstante los fuertes cuestionamientos que se han planteado desde el movimiento sindical y social, respecto del diagnóstico, lineamientos y objetivos que definen su orientación y contenido.
- En el caso de los actores del sector privado, las respuestas ofrecidas por la CONFIEP y la SNMPE ponen en evidencia que la vinculación del sector empresarial con los derechos humanos es reciente, ineficiente e insuficiente. Que esta surge, además, de una multiplicidad de factores entre los que los conflictos sociales - y la necesidad de abordarlos de una manera distinta a cómo se han venido encarando en los últimos años - constituyen un elemento importante que explica este reciente interés. En este contexto, destaca la particular motivación que ha generado la posibilidad de que el Gobierno peruano apruebe un PNAEDH en los próximos meses, lo que ha significado un legítimo interés por participar en el proceso, aportando y defendiendo su posición corporativa en tanto gremios empresariales. Contexto en el que se hace notoria la distancia que toman del Informe presentado por el GT-NNUU en relación con la situación peruana en materia de empresas y derechos humanos, desconociendo que esta instancia de NNUU tenga facultades para hacer recomendaciones de carácter vinculante a las partes involucradas y destacando que, por último y si fuera el caso, estas debieron ceñirse solamente al sector público pero no al sector empresarial.
 - Entre las acciones reportadas por los gremios empresariales que absolvieron los requerimientos de información formulados, destacan la constitución de instancias internas abocadas específicamente al vínculo entre empresas y derechos humanos: es el caso del Comité Nacional de Empresas y Derechos Humanos, por parte de la CONFIEP, y el Comité de Asuntos Sociales, en el caso de la SNMPE. De igual forma, ambas instituciones asumieron lineamientos de acción (dentro

de las cuales destacan la práctica de la debida diligencia y la participación en la formulación del PNAEDH) y la elaboración de una “Guía para el Sector Empresarial Peruano sobre Empresas y Derechos Humanos”, en el caso de la CONFIEP, así como un Código de ética, en el caso de la SNMPE, dirigido a regular y orientar la conducta y políticas de sus asociados.

- Sin embargo, en las respuestas que ofrecen, tanto la CONFIEP como la SNMPE no se hizo mención alguna a las recomendaciones hechas por el GT-NNUU al sector empresarial, principalmente el privado. Tampoco se indicó si se había promovido, por ejemplo, la celebración de consultas sustantivas con las personas y las comunidades afectadas por sus operaciones, garantizando que dispongan de información oportuna y completa, libre y transparente sobre los proyectos propuestos o los cambios que podrían afectarles; sobre el establecimiento de mecanismos de reclamación a nivel operacional y extrajudiciales para las partes afectadas. En su respuesta tampoco se hizo referencia alguna a la forma en que los efectos de las actividades empresariales en los derechos humanos afectan a los pueblos indígenas, que suelen tener una relación especial con sus tierras ancestrales y sus recursos naturales, así como a las mujeres; o a las medidas que adoptaran como sector para colaborar de manera constructiva con los defensores de los derechos humanos y los grupos interesados a los que representan.
- En el caso de las empresas públicas, la discusión sobre los Principios Rectores y la incorporación de la debida diligencia como parte de las estrategias y del comportamiento habitual de las empresas estatales, está aún en proceso de maduración. El FONAFE es la instancia de impulsar la adopción de una cultura corporativa socialmente responsable y alineada con los criterios de proteger, respetar y remediar los derechos humanos en sus operaciones. Sin embargo, internamente, recién en los últimos años el FONAFE creó una Área de

Responsabilidad Social de la Gerencia de Corporativa de Planeamiento y Control de Gestión abocada a la gestión de la responsabilidad social corporativa y las buenas prácticas, por lo que aún se encuentran en proceso de desarrollo de capacidades. Han avanzado, asimismo, en la elaboración y adopción de un Código de Ética, que esperan sea cumplido por las 35 empresas públicas bajo su supervisión.

- En lo que respecta a la sociedad civil, durante la pesquisa se identificó una serie de iniciativas impulsadas por un núcleo de organizaciones no gubernamentales vinculadas al movimiento de los derechos humanos (en sus dimensiones laboral, ambiental, desarrollo sostenible, comercio exterior, la salud, etc.), orientadas a darle seguimiento al proceso de formulación del PNAEDH, al tiempo que, como parte de sus agendas institucionales, coordinan y articulan acciones de incidencia en torno a temas específicos. Por ejemplo, es el caso de la Plataforma de Sociedad Civil sobre Empresas y Derechos Humanos, que agrupa a varias organizaciones asentadas en Lima (con articulación con organizaciones de regiones) que mantienen un rol activo en el seguimiento de los acuerdos comerciales suscritos por el Perú, implementando acciones de incidencia y exigibilidad de derechos, o acompañando procesos de lucha y resistencia emprendidos por comunidades campesinas e indígenas en tensión con las industrias extractivas. En este contexto, un espacio de articulación importante lo constituyen, por un lado, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), y en temas especializados, la Red Peruana por una Globalización con Equidad (RedGE) que articula a organizaciones que vienen trabajando los vínculos entre derechos, desarrollo y comercio internacional.
- En términos generales, la participación de la sociedad civil en los procesos nacionales que definen las políticas públicas y los marcos de actuación de los actores políticos y económicos sigue siendo acotado y está marcado por una serie de

debilidades que reducen su margen de maniobra e incidencia. Las principales adquieren la forma de financiamientos bajos (que dificultan la contratación y formación de equipos de trabajo, o la difusión en medios masivos de las campañas de incidencia, el uso de recursos tecnológicos, etc.); escasas capacidades para el desarrollo de estrategias de incidencia que articulen el ámbito nacional con el internacional, haciendo uso de los instrumentos del derecho internacional y de los mecanismos existentes para la exigibilidad y judicialización de las obligaciones extraterritoriales de los Estados en materia de derechos humanos.

- Finalmente, es del caso mencionar que este informe pretende ser un insumo útil para la formulación del PNAEDH, en la medida que lista un universo amplio y plural de acciones y medidas que se vienen implementando, desde el sector público, hace algunos años, para encarar aspectos críticos y problemáticos de la relación entre empresas, gobierno y sociedad en el Perú. Claramente, este análisis puede ser enriquecido con una discusión grupal entre especialistas (de sociedad civil y la academia), así como de líderes sociales y empresariales, que pueden – todos - brindar alcances en torno a las acciones reportadas por las instituciones públicas y privadas para este informe, analizando su nivel de correspondencia o vinculación con las estrategias que consideran necesario que sean implementadas para cerrar las brechas, vulneraciones y problemas que identificó en su visita el GT-NNUU y que se buscan atender con la aprobación de un PNAEDH.

7

RECOMENDACIONES

- Tener en cuenta que la ratificación de los tratados de derechos humanos, además de producir obligaciones de derecho internacional, requieren que los Estados soberanos los implementen a través de medidas de derecho interno con la finalidad de que se efectivice su contenido y protección. Para ello, es importante que el Estado peruano y gremios empresariales que participan en este proceso asuman compromisos públicos en esta materia con lo más altos niveles de exigencia y responsabilidad.
- Asimismo, se requiere el establecimiento de compromisos, tanto de por parte del Estado como de las empresas, para analizar e integrar las mejores prácticas derivadas de las experiencias comparadas en la construcción del PNAEDH. Cabe recordar a este respecto que, en la región de Sudamérica, países como Colombia y Chile han elaborado ya sus propios planes y aún se espera la evaluación de sus respectivos procesos de implementación.
- Del mismo modo, resulta indispensable que se difundan de manera amplia y en formatos pertinentes los Principios Rectores

de las Naciones Unidas en Empresas y Derechos Humanos de modo que todos los actores esenciales en la construcción del PNA sobre Empresas y Derechos Humanos conozcan el contenido y los funcionarios públicos se capaciten en los temas relacionados con estos.

- En el marco de la aprobación del PNAEDH, incorporar obligaciones y mecanismos que permitan un monitoreo permanente que garantice su implementación. Asimismo, la participación de dichos actores debe descentralizarse y contar con un número suficiente y adecuado de mesas de diálogo que se constituyan en las diversas regiones y zonas del país, con un conocimiento adecuado e in situ de los impactos en los derechos humanos que son generados a raíz de la actividad empresarial.
- Es necesario prever, adecuada y oportunamente, la evaluación y elaboración de informes periódicos para comunicar a las partes interesadas en cada región, y al público en general, el grado de avance y evolución del proceso de creación del PNA sobre Empresas y Derechos Humanos, garantizándose que dichos informes sean accesibles en los diversos idiomas de los pueblos indígenas.
- Es igualmente importante considerar el empleo sustantivo de los diversos enfoques - de derechos humanos, discapacidad, etario, intercultural y género - utilizándolos de manera transversal y complementaria en la configuración del PNA peruano sobre Empresas y Derechos Humanos.
- Debe asegurarse, en particular, el enfoque intercultural en el proceso de elaboración, implementación y seguimiento del Plan, de modo que permita incluir a representantes indígenas en las diversas etapas del proceso, así como el establecimiento de cronogramas de manera concertada y flexible, tomando en cuenta no solo que cada pueblo tiene sus propias etapas

de toma de decisiones internas, sino que debe garantizarse la atención de las demandas indígenas respecto al goce de su derecho a la consulta previa, libre e informada.

- Se debe velar por la inclusión del enfoque de género desde la programación del calendario de actividades, la inclusión de la paridad de género en las mesas de diálogo y negociación, así como garantizar el acceso a la información de las mujeres que participen en iguales condiciones en los procesos de diálogo vinculados a las relaciones entre empresas y comunidades, , con la finalidad de permitir un mayor conocimiento de lo que el tema implica para ellas y su forma de vida.
- Es igualmente necesario, en este mismo ámbito, que se incluyan indicadores para conocer la cantidad de mujeres que son empleadas en las empresas, las brechas salariales, el real acceso de las mujeres a cargos de gerencia, los sectores productivos o extractivos en los que se las emplea menos y las causas de esta situación, las diferencias de acceso a empleos o brechas salariales entre la mujer urbana y la mujer rural, los factores de especial situación de vulnerabilidad para las mujeres indígenas frente a las actividades empresariales en territorios de sus comunidades, etc.
- Asimismo, se deben establecer indicadores de proceso e impacto para dar cuenta de los impactos diferenciados en las mujeres y el comportamiento de las empresas frente a situaciones como el embarazo, la maternidad, las responsabilidades de cuidado que muchas de ellas asumen fuera del ámbito laboral, entre otras dimensiones. Para la creación de estos indicadores, se podrían emplear herramientas estadísticas, como las generadas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) a fin de obtener un panorama adecuado de su situación. Lo que impone la necesidad de abrir canales de comunicación directa con las mujeres indígenas y sus organizaciones, como un mecanismo

de intercambio de información y de retroalimentación diferenciado y culturalmente inclusivo.

- Con respecto al proceso de seguimiento y monitoreo del Plan, esta fase deberá ser transversal a todo el proceso, (desde la elaboración de este hasta su implementación), para garantizar que se cumpla con los criterios y estándares a lo largo del trabajo concertado. Para ello, será de gran utilidad contar con la asistencia técnica de organizaciones internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o las diversas agencias de las Naciones Unidas con sede en el país.
- Para garantizar el ejercicio de los derechos humanos en el ámbito de las operaciones de las empresas chinas en Perú, el Estado peruano debe incluir en la agenda de renegociación del acuerdo comercial que tiene celebrado con la República Popular China un capítulo sobre Desarrollo Sostenible y Comercio que establezca obligaciones de respeto de los derechos humanos en materia laboral y ambiental, tal como ya las tiene incluidas – entre otros - en sus acuerdos comerciales con los EE.UU., Canadá y la Unión Europea.
- El Estado Peruano debe, asimismo, adoptar medidas para prevenir, fiscalizar, sancionar y reparar a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, en el marco de las normas internacionales y nacionales ya aplicables y sin menoscabo de la futura existencia e implementación de un PANEDH.

ANEXO N° 1.**Recomendaciones del Grupo de Trabajo NUU sobre Derechos Humanos y Empresas Transnacionales hechas al Gobierno peruano, empresariado y sociedad civil.**

RECOMENDACIÓN	Sectores consultados	Sectores consultados	En proceso	Pen-diente
Recomendaciones para el Gobierno				
a) Sensibilice a los funcionarios públicos, las autoridades judiciales y los legisladores, y fomente su capacidad con respecto a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos;	<ul style="list-style-type: none"> - Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) - Pro Inversión. 		X	
b) <u>Modifique la legislación y los reglamentos</u> para subsanar las lagunas existentes en la protección de los derechos humanos, en particular por lo que respecta a los derechos de los pueblos indígenas a la tierra y los recursos naturales, el derecho a un medio ambiente saludable y a la salud y el derecho a la libertad de expresión y de reunión, y refuerce los mecanismos para vigilar el <u>cumplimiento de la legislación vigente y los instrumentos de derechos humanos pertinentes, incluidos los Convenios de la OIT</u> ;	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de Ambiente (MINAM) - Ministerio de Justicia y Derechos (MINJUSDH) - Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) - Defensoría del Pueblo. - Ministerio de Energía y Minas (MINEM) 			X
c) Adopte un enfoque inclusivo, que cuente con la participación de todos los ministerios	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 		X	

<p>pertinentes, y ponga en marcha un proceso en el que intervengan las múltiples partes interesadas, como los defensores de los derechos humanos, los pueblos indígenas, las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos, las organizaciones empresariales, las empresas, las asociaciones y colegios de abogados y la Defensoría del Pueblo, con el fin de <u>elaborar un plan de acción nacional sobre empresas y derechos humanos</u>. Debe prestarse atención a la protección frente a los abusos de los derechos humanos relacionados con la discriminación, como la discriminación contra las mujeres, las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales y las personas con discapacidad, y a la mejora del acceso de las víctimas de violaciones de los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales a vías de recurso, tanto judiciales como extrajudiciales;</p>	<p>(MINJUSDH) - Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MMPV)</p>			
<p>d) Adopte medidas para velar por que se celebren consultas previas e informadas con los pueblos indígenas y otras comunidades afectadas por proyectos de desarrollo y operaciones empresariales y por qué estas se lleven a cabo en todas las fases de la adopción de decisiones</p>	<p>- Ministerio de Cultura (MINCUL) / Viceministerio de Interculturalidad - Ministerio de Energía y Minas (MINEM)</p>			<p>X</p>

<p>que puedan afectarles, de conformidad con las normas internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas, en particular por lo que respecta a su consentimiento libre, previo e informado. Esas medidas deberían incluir una mayor orientación y apoyo para los procesos de consulta, la fijación de plazos para la celebración de las consultas y las diferentes fases de estas, la adopción de medidas adicionales para asegurar la participación informada, como la prestación de asistencia jurídica y técnica, y el pleno acceso a la información, así como la imposición de sanciones efectivas en caso de incumplimiento</p>				
<p>e) Cree un órgano o institución específica que se encargue de llevar a cabo las consultas con los pueblos indígenas, que sea independiente del ministerio responsable de otorgar las concesiones o de controlar las empresas estatales implicadas;</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de Cultura (MINCUL) / Viceministerio de Interculturalidad 			X
<p>f) Adopte medidas para asegurar la participación inclusiva y equilibrada de todas las partes interesadas, haciendo especial hincapié en apoyar la inclusión de los grupos vulnerables que de lo contrario podrían quedar al margen, y en garantizar que se informe</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de Cultura (MINCUL) / Viceministerio de Interculturalidad - Ministerio de Energía y Minas (MINEM) 		X	

de manera adecuada a las comunidades sobre los impactos positivos y negativos previstos de los proyectos de desarrollo				
g) Amplíe la labor del Viceministerio de Gobernanza Territorial a fin de facilitar el diálogo y reforzar los <u>mecanismos de participación</u> , aprovechando la experiencia adquirida por los dos órganos similares que lo precedieron, y amplíe asimismo la labor del Ministerio de Agricultura y las autoridades regionales para continuar el <u>proceso de formalización de los derechos individuales y colectivos sobre la tierra</u> .	<ul style="list-style-type: none"> - Viceministerio de Gobernanza Territorial - Ministerio de Agricultura (MINAGRI) 			X
h) Exija a las empresas estatales que incorporen el respeto de los derechos humanos en sus políticas y procedimientos y que ejerzan la debida diligencia en materia de derechos humanos, en consonancia con los Principios Rectores;	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) - Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) 			X
i) <u>Asesore a las empresas estatales y privadas</u> sobre la debida diligencia en materia de derechos humanos, incluida la forma en que deben hacer públicos sus esfuerzos por identificar los riesgos para los derechos humanos y las medidas que deben adoptar para prevenir esos	<ul style="list-style-type: none"> - Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) - Ministerio de Energía y Minas (MINEM) 			X

<p>riesgos y hacerles frente. Por lo que respecta a los sectores en los que los riesgos para los derechos humanos son especialmente considerables (minería, petróleo y gas, agroindustria), el Gobierno debería considerar la posibilidad de introducir la <u>obligación de presentar informes y el ejercicio de la diligencia</u> debida en materia de derechos humanos.</p>				
<p>j) Refuerce las medidas destinadas a evaluar la sostenibilidad social y ambiental de los proyectos agroindustriales, entre otras cosas mediante la realización de estudios a nivel nacional sobre el suelo y la capacidad de este en las distintas regiones y de una evaluación sobre la forma en que se han llevado a cabo las plantaciones a gran escala en los últimos años. Esos estudios y evaluaciones servirían de base para el Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Palma Aceitera, que debería elaborarse con la participación de las múltiples partes interesadas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de Ambiente (MINAM) - Ministerio de Agricultura (MINAGRI) 		X	
<p>k) Integre los aspectos de derechos humanos en los <u>sistemas y procedimientos de las evaluaciones del impacto ambiental</u>;</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de Ambiente (MINAM) - Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) 			X

	- Ministerio de Energía y Minas (MINEM)			
l) Redoble los esfuerzos para reducir la informalidad laboral;	- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) - Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)		x	
m) Adopte medidas para eliminar los obstáculos al derecho a la libertad de asociación y a la negociación colectiva, de conformidad con las recomendaciones de la OIT, que abarquen, entre otras cosas, la investigación de los ataques y los asesinatos de sindicalistas y el castigo de los autores; el diálogo con las organizaciones de trabajadores y de empleadores pertinentes sobre la protección de los trabajadores contra la discriminación antisindical, y la revisión de la normativa laboral que permite la concatenación de contratos a corto plazo;	- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) - Ministerio del Interior (MININTER)			x
n) Redoblar los esfuerzos para combatir el trabajo infantil y el trabajo forzoso, por ejemplo, mejorando la recopilación de datos y la utilización de los instrumentos y las políticas existentes, tales como el Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso;	- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) - Ministerio del Interior (MININTER)		x	

<p>o) Refuerce la capacidad institucional de la Autoridad Central del Sistema de Inspección del Trabajo en las tareas de supervisión de las prácticas empresariales, entre otras cosas, velando por que cuente con el personal y los recursos necesarios para llevar a cabo la inspección del trabajo en todas las regiones, y tenga un mandato para realizar inspecciones sin previo aviso, así como facultades para imponer sanciones efectivas;</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) 		<p style="text-align: center;">x</p>	
<p>p) Eleve la edad mínima de admisión al empleo para que sea la misma que la edad de conclusión de la escolaridad obligatoria (15 años);</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) 			<p style="text-align: center;">x</p>
<p>q) Promueva las oportunidades de educación y aprendizaje para las personas con discapacidad y adopte medidas para facilitar su acceso al mercado de trabajo;</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) - Comisión Nacional de Personas con Discapacidad (CONADIS) 			<p style="text-align: center;">x</p>
<p>r) <u>Apruebe un nuevo plan nacional de igualdad de género</u> sobre la base de una evaluación de las carencias y los retos actuales y de la situación del Plan Nacional 2012-2017, como recomendó el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MMPV) 			<p style="text-align: center;">x</p>

<p>s) Evalúe y combata la discriminación de que son objeto las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales para acceder al mercado de trabajo y en el lugar de trabajo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) - Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MMPV) 		x	
<p>t) Actualice periódicamente la base de datos de los pueblos indígenas haciendo participar a los interesados en el proceso, teniendo en cuenta el criterio de la autoidentificación</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de Cultura (MINCUL) / Viceministerio de Interculturalidad 			
<p>u) Adopte medidas para reforzar la protección de los defensores de los derechos humanos, entre ellas la promulgación de leyes para poner fin a los pleitos estratégicos contra la participación pública a fin de garantizar que las leyes relativas a la difamación no impidan a los defensores de los derechos humanos expresar sus preocupaciones por las consecuencias negativas de las actividades empresariales en los derechos humanos, así como el establecimiento de mecanismos para hacer frente a los ataques contra los defensores de los derechos humanos y protegerlos físicamente de actos de agresión e intimidación. Se alienta también al Gobierno a que participe, junto con otros Estados, en los esfuerzos</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) - Ministerio del Interior (MININTER) - Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE) 		x	

<p>que está realizando el Grupo de Trabajo para elaborar directrices sobre el papel de las empresas con respecto a los defensores de los derechos humanos.</p>				
<p>v) Adopte medidas para hacer frente a los casos de uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes de policía y los miembros de las fuerzas de seguridad, en particular limitando estrictamente el uso de militares para tareas civiles de mantenimiento del orden público, e investigando con prontitud, imparcialidad y eficacia las denuncias de uso excesivo de la fuerza, conforme a lo recomendado por el Comité de Derechos Humanos,</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio del Interior (MININTER) - Defensoría del Pueblo. 			x
<p>w) Dé a conocer públicamente los acuerdos de prestación de servicios de seguridad concertados entre las empresas privadas y el Gobierno y adopte medidas para que se ponga fin a esa práctica.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) - Ministerio del Interior (MININTER) 		x	
<p>x) Elimine los obstáculos existentes para acceder a recursos judiciales efectivos, de conformidad con las recomendaciones de política formuladas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Grupo de Trabajo, y preste asistencia a los grupos vulnerables a fin</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Poder Judicial - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) 		x	

<p>de que puedan acceder a los mecanismos judiciales de forma asequible, adecuada, oportuna y no discriminatoria</p>				
<p>y) Aumente la eficacia de los mecanismos estatales de reclamación de carácter extrajudicial, así como la capacidad de la Defensoría del Pueblo para tramitar las denuncias de violaciones de derechos humanos relacionadas con las actividades empresariales, dé a conocer mejor el mecanismo del Punto Nacional de Contacto y refuerce su independencia y capacidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Poder Judicial - Defensoría del Pueblo - Pro Inversión 			X
Recomendaciones para las empresas públicas y privadas				
<p>a) Tomen <u>medidas para cumplir con su responsabilidad de respetar los derechos humanos, entre otras cosas adoptando una política de derechos humanos</u>; actuando con la diligencia debida en materia de derechos humanos para detectar, prevenir y mitigar los riesgos y las consecuencias de sus actividades en los derechos humanos y para informar sobre la manera en que abordan esos riesgos y consecuencias negativas; y remediando o contribuyendo a acceder a vías de reparación en caso de haber causado violaciones de los derechos humanos o contribuido a ello</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Confederación de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP) - Cámara de Comercio de Lima (CCL) - Sociedad Peruana de Minería, Energía y Petróleo (SNMPE) - Asociación de Exportadores (ADEX) - Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONA-FE) 			X

<p>b) Al evaluar los impactos negativos, reales o potenciales, de sus actividades en los derechos humanos, garanticen la celebración de consultas sustantivas con las personas y las comunidades que pueden resultar afectadas, prestando especial atención a los grupos potencialmente vulnerables o marginados y garantizando que dispongan de información oportuna y completa sobre los proyectos propuestos o los cambios que podrían afectarles a ellos y a su capacidad de expresar sus opiniones</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sociedad Nacional de Minería, Energía y Petróleo (SNMPE) - Confederación de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP) - Cámara de Comercio de Lima (CCL) 			X
<p>c) Velen por que las comunidades afectadas tengan acceso libre y transparente a la información, en particular en lo que respecta a las consecuencias negativas de los proyectos, el reparto de los beneficios y la disponibilidad de mecanismos de reclamación</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sociedad Nacional de Minería, Energía y Petróleo (SNMPE) - Confederación de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP) - Cámara de Comercio de Lima (CCL) 			X
<p>d) Establezcan y/o refuercen los mecanismos de reclamación a nivel operacional, de conformidad con el Principio Rector 31;</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Confederación de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP) - Cámara de Comercio de Lima (CCL) - Sociedad Peruana de 			

	<p>Minería, Energía y Petróleo (SNMPE)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asociación de Exportadores (ADEX) - Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) 			
<p>e) Presten especial atención a la forma en que los efectos de las actividades empresariales en los derechos humanos de algunos grupos, como los pueblos indígenas, que suelen tener una relación especial con sus tierras ancestrales y sus recursos naturales, y las mujeres, pueden diferir de los efectos causados en los de otros grupos;</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sociedad Peruana de Minería, Energía y Petróleo (SNMPE) 			
<p>f) Se abstengan de adoptar medidas contra las personas que ejercen su derecho legítimo a denunciar las consecuencias negativas, potenciales o reales, de las operaciones empresariales y, en cambio, reconozcan la importancia de colaborar de manera constructiva con los defensores de los derechos humanos y los grupos interesados a los que representan.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Confederación de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP) - Cámara de Comercio de Lima (CCL) - Sociedad Peruana de Minería, Energía y Petróleo (SNMPE) - Asociación de Exportadores (ADEX) 			x

	- Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONA-FE)			
Recomendaciones para Sociedad Civil				
a) Tomen medidas para cumplir con su responsabilidad de respetar los derechos humanos, entre otras cosas adoptando una política de derechos humanos; actuando con la diligencia debida en materia de derechos humanos para detectar, prevenir y mitigar los riesgos y las consecuencias de sus actividades en los derechos humanos y para informar sobre la manera en que abordan esos riesgos y consecuencias negativas; y remediando o contribuyendo a acceder a vías de reparación en caso de haber causado violaciones de los derechos humanos o contribuido a ello;	- Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDD-HH)		x	
b) Sigam defendiendo los derechos de las comunidades afectadas y los defensores de los derechos humanos;	- Instituto de Defensa Legal (IDL) - Perú EQUIDAD		x	
c) Participen en el proceso de elaboración de un plan de acción nacional sobre las empresas y los derechos humanos a través de un <u>diálogo de múltiples partes interesadas</u> en el que participen las comunidades afectadas;	- Red Peruana por una Globalización con Equidad (Red GE) - Centrales sindicales (CGTP y CUT)			

d) Den seguimiento a las recomendaciones del Grupo de Trabajo y compartan con él información sobre las novedades pertinentes.	- Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos (Perú Equidad)			
---	--	--	--	--

ANEXO N° 2.

Propuestas de las centrales sindicales para la elaboración del diagnóstico y línea de base para el PNAEDH

La siguiente matriz contiene las problemáticas que la Central Única de Trabajadores (CUT), la Confederación Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP) y la Confederación de Trabajadores del Perú (CTP), consideran deben incluirse en el diagnóstico y línea de base del *Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos del Perú*, actualmente en proceso de formulación a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y que el Gobierno peruano tiene previsto aprobar el próximo año. Estos insumos fueron obtenidos en el Taller sobre los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos y el Plan de Acción Nacional en Empresas y Derechos Humanos peruano, realizado por el MINJUSDH y Perú Equidad, el día jueves 11 de setiembre en la sede de la OIT. Este listado puede servir de base para la formulación y presentación de una propuesta conjunta por parte de los trabajadores para la formulación del diagnóstico y línea base del PNAEDH.

Tópicos	CUT	CATP	CTP
En el ámbito normativo	1. Revisión y adaptación de la regulación sociolaboral con enfoque de derechos humanos (en particular, integrando los pronunciamientos del sistema interamericano; los órganos de control de la OIT, los	1. Modificación de la ley de tercerización.	

	órganos encargados de la implementación de los capítulos laborales ratificados por el Perú, etc.)		
En el ámbito administrativo procesal	2. Adaptación de los procesos de fiscalización para que tengan un enfoque de Derechos Humanos	2. Empoderamiento de la Inspección de Trabajo y en Seguridad y Salud Ocupacional.	1. Inspecciones de trabajo al sector público y privado.
		3. Inspección de Trabajo para el sector público.	
Condiciones de trabajo.	3. Fortalecimiento sistemas de protección en seguridad y salud laboral y accidentes de trabajo	4. Políticas activas de fomento del empleo por parte del Estado.	2. Seguridad y salud en el trabajo (recomposición del presupuesto)
	4. Fiscalización de sistemas de contratación laboral (no contratación, desnaturalización, etc.)	5. Cambio de políticas en la salud pública.	1. Sistema de seguridad social (salud y actualización de pensiones con enfoque de Derechos Humanos)
	5. Tratamiento de políticas sobre Empleo e Informalidad laboral sin enfoque precarizador (incluyendo autoempleo, economía informal).	6. Inclusión a los trabajadores de la tercera edad.	4. Inclusión a las personas con discapacidad.

Adminis- tración de justicia	6. Administración de la justicia laboral sin en- foque de Derechos Humanos.	7. Despidos arbi- trarios (empres- as privadas y públicas)	5. Conflictos de interés en el sector público (operadores de justicia y constitucional condicionan resultados).
Derechos fundamen- tales	7. Dialogo social como derecho humano.	8. Libertad sindi- cal.	6. Libertad de asociación, sindicación y negociación colectiva.
		9. Discriminación salarial, bre- cha salarial en el sector públi- co y privado.	7. Trabajo infantil.
		10. Violencia y acoso en el trabajo.	8. Trabajo forzo- so.
		11. Déficit de participa- ción de las mujeres en el sector públi- co y privado.	9. Discriminación por motivo de género, acoso laboral y sexual.
		12. Hostilización y acoso laboral	
Organiza- ción del trabajo	8. Tercerización laboral (descentralización productiva y cadena de suministros).		10. Informalidad laboral en el sector públi- co y privado (CAS y terce- rización).
	9. Fusión empresarial (ceses individuales y despidos colectivos).		

Organización del trabajo	10. Transformación tecnológica y digitalización productiva (automatización y digitalización de labores, despidos).		
Gobernanza empresarial	11. Transparencia empresarial.		11. Erradicación de la corrupción: transparencia y participación democrática de los trabajadores en las empresas públicas estratégicas.
	12. Informalidad empresarial (laboral, tributaria, etc.).		
Población migrante		13. Política migratoria laboral.	13. Aplicación de la normativa internacional para la población migrante.
Empleo y cambio climático		14. Política pública sobre medio ambiental y cambio climático.	14. Participación del sector laboral contra la contaminación global y mejora del medio ambiente.



EQUIDAD

Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos