



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Consolidación del Mar de Grau"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

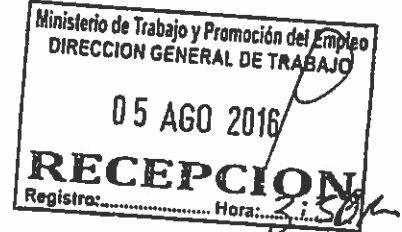
INFORME N° MS -2016-MTPE/2/14.1

Para: Juan Carlos Gutiérrez Azabache
Director General de Trabajo

De: Víctor Renato Sarzo Tamayo
Director de Políticas y Normativa de Trabajo (e)

Fecha: 5 de agosto de 2016

Referencia: Hoja de Ruta N° 76703-2016-EXT



Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo, y a la vez, alcanzar a su Despacho el presente Informe.

1. ASUNTO

Opinión técnica sobre el otorgamiento de bonificaciones en los concursos públicos y cuotas de empleo a las víctimas de la violencia política.

2. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú.
- Ley General de las Personas con Discapacidad, Ley N° 29973.
- Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones, Ley N° 28592.
- Decreto Legislativo que crea la autoridad nacional del servicio civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos, Decreto Legislativo N° 1023.
- Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2014-TR.

3. ANTECEDENTES

Mediante el Oficio N° 022-2015-GRU-COREPIR-P/ST, el señor Roberto Marín Álvarez, secretario técnico del Consejo Regional del Plan Integral de Reparaciones a las víctimas de la violencia política- COREPIR Ucayali nos solicita la emisión de opinión técnica respecto a la viabilidad de brindar bonificaciones en los concursos públicos y cuotas de empleo a las víctimas de la violencia política.

En atención a lo expuesto, y en el marco de las competencias previstas en el artículo 49, literal c) del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, esta Dirección procede a emitir opinión técnica con relación al asunto planteado por el solicitante.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del Mar de Grau"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

4. ANÁLISIS

La Constitución Política del Perú consagra en su artículo 2, numeral 2, el principio y el derecho a la igualdad. En tanto principio, la igualdad constituye uno de los pilares del orden constitucional y rige la actuación de los poderes públicos y de los particulares. Mientras que, como derecho, la igualdad es una exigencia individualizable que, por ejemplo, cada persona puede oponer frente al Estado, para que éste lo respete, proteja o tutele.¹

Asimismo, el derecho a la igualdad comprende una dimensión formal y otra material. Según el Tribunal Constitucional, la dimensión formal impone una exigencia al legislador para que éste no realice diferencias injustificadas; pero también a la administración pública y a los órganos de la jurisdicción, en el sentido de que la ley no puede aplicarse en forma desigual frente a supuestos semejantes (igualdad en la aplicación de la ley). En cambio, la dimensión material para el Tribunal Constitucional implica reconocer la insuficiencia de los mandatos prohibitivos de discriminación y la necesidad de equiparar situaciones per se desiguales.²

Así pues, en la línea de la igualdad material, el Estado realiza acciones positivas para revertir las condiciones de desigualdad o reponer las condiciones de igualdad de las que la realidad social pudiera estar desvinculando³. Las referidas acciones positivas son políticas de igualación efectiva.⁴

De ahí que, consideramos que para la implementación de una acción positiva debe verificarse si existen condiciones desfavorables en determinado grupo que no le permiten contar con las mismas oportunidades.

Ello tiene relevancia en lo que respecta a la situación de las personas con discapacidad. En efecto, según detalla el artículo 2 de la Ley N° 29973, "la persona con discapacidad es aquella que tiene una o más deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales de carácter permanente que, al interactuar con diversas barreras actitudinales y del entorno, no ejerza o pueda verse impedida en el ejercicio de sus derechos y su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás". Como se aprecia entonces, las condiciones de las personas discapacitadas dificultan que éstas puedan realizar algunas actividades, a diferencia del resto de la población.

En esa línea, la Organización Internacional de Trabajo ha señalado que las personas discapacitadas representan el 15% de la población mundial, de los cuales el 80% está en edad de trabajar. Sin embargo, en comparación con las personas sin discapacidad, las

¹ Sentencias del Tribunal Constitucional de fechas 28 de junio de 2004 (f.j.9) y 06 de noviembre de 2008 (f.j. 17). Recalda en los expedientes N° 0606-2004-AA/TC y N°05652-2007-PA/TC, respectivamente.

² Sentencia del Tribunal Constitucional recalda en el expediente N° 0606-2004-AA/TC, citad, f.j.10.

³ Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 26 de abril de 2004 (f.j.2). Recalda en el expediente N° 018-2003-AI/TC.

⁴ NEVES MUJICA, Javier. Introducción al Derecho del Trabajo. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2009, p. 140.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Consolidación del Mar de Grau"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

personas discapacitadas experimentan mayores tasas de desempleo e inactividad económica y están en mayor riesgo de una protección social insuficiente.⁵

Atendiendo al contexto señalado, la Ley N° 29973 representa una acción positiva por parte del Estado peruano. En efecto, el instrumento normativo prevé, como mecanismos para mejorar las condiciones de empleo de la persona con discapacidad, el otorgamiento de bonificaciones en los concursos públicos y cuotas de empleo. Así, los artículos 48.1 y 49.1 señalan lo siguiente:

"48.1 En los concursos públicos de méritos convocados por las entidades públicas, independientemente del régimen laboral, la persona con discapacidad que cumpla con los requisitos para el cargo y alcance un puntaje aprobatorio obtiene una bonificación del 15% sobre el puntaje final obtenido en la etapa de evaluación, que incluye la entrevista final (...)

49.1 Las entidades públicas están obligadas a contratar personas con discapacidad en una proporción no inferior al 5% de la totalidad de su personal, y los empleadores privados con más de cincuenta trabajadores en una proporción no inferior al 3%".

Ahora bien, el solicitante pide evaluar el otorgamiento de las bonificaciones en los concursos públicos y cuotas de empleo, antes señalados, a favor de las víctimas de la violencia política.

Sobre el particular, se debe tener en cuenta que conforme a los artículos 1 y 3 de la Ley N° 28592, son consideradas víctimas de la violencia política las personas o grupos de personas que hayan sufrido actos u omisiones que violan normas de los Derechos Humanos, tales como desaparición forzada, secuestro, ejecución extrajudicial, asesinato, desplazamiento forzoso, detención arbitraria, reclutamiento forzado, tortura, violación sexual o muerte, así como los familiares de las personas muertas y desaparecidas durante el período de mayo de 1980 a noviembre de 2000.

Como se aprecia entonces, la situación de las víctimas de la violencia política no es *per se* idéntica a la de las personas con discapacidad. De ahí que, en caso una víctima de la violencia política no tenga la calidad de discapacitado prevista en la Ley N° 29973, no recibirá los beneficios de esta Ley, como son la bonificación en los concursos públicos y la cuota de empleo.

Sin perjuicio de lo señalado, en caso exista evidencia objetiva y suficiente que acredite que la violencia política repercute negativamente en las oportunidades de acceso al empleo de las víctimas, en comparación al resto de la colectividad, consideramos viable la adopción de acciones positivas que promuevan el empleo a favor de ellas. A tal efecto, en tanto consistiría en un desarrollo del derecho a la igualdad, opinamos que el instrumento normativo adecuado para el establecimiento de dichas acciones debería ser una norma con rango de ley, la cual,

⁵ Organización Internacional de Trabajo, "Estrategia y Plan de Acción para la Inclusión de la Discapacidad 2014-2017". Ginebra: Organización Internacional de Trabajo, 2015, p. 1. Véase también el siguiente link: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_emp/—ifp_skills/documents/genericdocument/wcms_370773.pdf



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Consolidación del Mar de Grau"
"Decento de las Personas con Discapacidad en el Perú"

desde luego, debería sustentarse en información relevante y/o data estadística que refleje la situación de desventaja antes descrita.

Finalmente, en tanto se trataría de medidas de *discriminación inversa*, y que podrían resultar aplicables además en el sector público, recomendamos remitir el oficio del solicitante a la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales de este Ministerio y a la Autoridad Nacional del Servicio Civil, a efectos de que emitan la opinión técnica que corresponde en el marco de sus competencias.⁶

5. CONCLUSIONES

En caso la violencia política padecida coloque a las víctimas en una situación objetiva de desventaja para el acceso al empleo, resulta viable el establecimiento de acciones positivas o medidas de discriminación inversa que coadyuven a revertir aquella situación. El instrumento normativo adecuado es una norma con rango de ley.

Sin perjuicio de ello, sugerimos remitir el oficio del solicitante a la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales de este Ministerio y a la Autoridad Nacional del Servicio Civil con la finalidad de que emitan la opinión técnica que corresponda en el marco de sus competencias.

Sin otro particular, quedo de Usted.

Atentamente,

RENATO SARZO TAMAYO
Director de Políticas y Normativa de Trabajo (e)
Dirección General de Trabajo

⁶ El artículo 55, literal f del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo expresa que la Dirección de Promoción de y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales tiene competencia para "[e]mitir opinión técnica especializada en materia de promoción, protección y cumplimiento de los derechos fundamentales en el trabajo [como el derecho a la igualdad]". Mientras que, conforme al artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1023, la Autoridad Nacional del Servicio Civil emite opinión técnica con relación al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en el Estado.