

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

FACULTAD DE DERECHO



Programa de Segunda Especialidad en Derecho del Trabajo y de la
Seguridad Social

Discriminación y exclusión laboral a razón de la orientación
sexual e identidad de género

Trabajo académico para optar el título de Segunda
Especialidad en Derecho del Trabajo y de la Seguridad
Social

Autor:

Rosita Marely Celdán Larco

Asesor:

Luis Enrique Mendoza Choque

Lima, 2022

Declaración jurada de autenticidad

Yo, MENDOZA CHOQUE, LUIS ENRIQUE, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor del trabajo académico titulado, “Discriminación y exclusión laboral a razón de la orientación sexual e identidad de género” de la autora CELDAN LARCO, ROSITA MARELY, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 35%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 05/12/2022.
- He revisado con detalle dicho reporte y confirmo que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio alguno.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 01 de marzo de 2023

<u>MENDOZA CHOQUE, LUIS ENRIQUE</u>	
DNI: 40967258	Firma
ORCID https://orcid.org/0000-0002-4576-4608	

RESUMEN

El presente trabajo académico pretende analizar el marco jurídico y las principales políticas públicas nacionales destinadas a la protección de las personas de la discriminación laboral debido a las condiciones orientación sexual e identidad de género, identificando la necesidad de contar con un Protocolo sobre el ejercicio de la inspección del trabajo para la atención de la población LGBTIQ. La primera parte analizará los principales instrumentos del sistema universal e interamericano de derechos humanos, así como la Constitución Política del Perú y otros cuerpos normativos que regulan las dos fases de la relación laboral; en la segunda parte se abordarán las principales políticas públicas nacionales, partiendo desde lo establecido en el Plan Nacional de Derechos Humanos, identificando las principales limitaciones en cuanto a la disposición de acciones estratégicas, así como la ausencia de participación de instituciones del sector trabajo; y finalmente, en la última parte se expondrá la necesidad de fortalecer el sistema de inspección de trabajo, a través de la promulgación de un protocolo de atención con enfoque de género; toda vez que es fundamental el fortalecimiento del Sistema Inspectivo como herramienta para cautelar la eficacia de los derechos fundamentales de las personas LGBTIQ en el marco de las relaciones de trabajo e igualdad de oportunidades sin discriminación.

Palabras clave

Discriminación laboral – orientación sexual – identidad de género – sistema de inspección de trabajo - protocolo de actuación

ABSTRACT

This academic work aims to analyze the legal framework and the main national public policies aimed at protecting people from employment discrimination due to sexual orientation and gender identity conditions, identifying the need for a Protocol on labor inspection for the care of the LGBTIQ population. The first part will analyze the main instruments of the universal and inter-American system of human rights, as well as the Political Constitution of Peru and other normative bodies that regulate the two phases of the labor relationship; in the second part, the main national public policies will be addressed, starting from what is established in the National Human Rights Plan, identifying the main limitations regarding the provision of strategic actions, as well as the absence of participation of institutions of the labor sector; and finally, in the last part, the need to strengthen the labor inspection system will be exposed, through the promulgation of a care protocol with a gender focus; since it is essential to strengthen the Inspection System as a tool to safeguard the effectiveness of the fundamental rights of LGBTIQ people in the framework of labor relations and equal opportunities without discrimination.

Keywords

Employment discrimination - sexual orientation - gender identity - labor inspection system - action protocol

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
Protección de la población LGBTIQ en contra de la discriminación laboral en el marco jurídico.....	8
I.1. Protección de la población LGBTIQ en el sistema de derechos humanos	12
I.2. Protección de la población LGBTI en el marco de la regulación nacional	16
I.2.1. La persona como centro de los valores constitucionales	16
I.2.2. Protección jurídica en acceso al empleo y durante la relación laboral	19
I.2.3. Prohibición de discriminación en la normativa regional y local	24
Protección de la población LGBTIQ en las Políticas Públicas Nacionales	26
II.1 Los planes nacionales de derechos humanos y la población LGBTIQ ...	26
II.1.1. Evolución en el tratamiento de la población LGBTIQ en el marco de los Planes Nacionales de Derechos Humanos	28
II.1.2. Multisectorialidad en la protección de la población LGBTIQ en el marco del Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021	32
II.2. Políticas Públicas con objetivos específicos en materia laboral.....	35
II.2.1. Plan estratégico Sectorial Multianual PESEM – Trabajo y Promoción del empleo (2017-2021).....	35
II.2.2. Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (PNA) 2021-2025.....	36
II.2.3. Política Nacional de Empleo Decente.....	37
Sistema Inspectivo de trabajo con enfoque de género.....	39
III.1 Protección en contra de la discriminación en el Sistema Inspectivo de Trabajo.....	39
III.2. Protección de los derechos fundamentales en la elaboración de un protocolo de actuación en materia de discriminación laboral.....	43
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	50
BIBLIOGRAFÍA	52

INTRODUCCIÓN

A lo largo del tiempo, la población LGBTIQ ha sido constantemente vulnerada en sus derechos fundamentales, siendo principalmente víctimas de actos discriminatorios y violentos en mérito de su orientación sexual e identidad de género. Pese a que se cuenta con limitada información estadísticas nacional, encuestas realizadas nos muestran un panorama de la situación actual de esta población, el 56,5%¹ de los encuestados siente temor de expresar su orientación sexual y/o identidad de género, siendo el principal motivo el miedo a ser discriminado y/o agredido (Instituto Nacional de Estadística e Informática Humanos [INEI], 2017), esta discriminación se extiende hacia el ámbito de las relaciones de trabajo, ya que pese a reconocer que existe discriminación hacia las personas LGBTIQ, solo el 23%² estaría muy dispuesto a contratar a una persona trans (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos [MINJUSDH], 2020).

En este contexto, cabe preguntarnos, en qué estado nos encontramos frente a la protección de los derechos laborales de la población LGBTIQ y que acciones por parte del Estado pueden mejorar la protección efectiva de sus derechos.

En este sentido, este artículo tiene como objetivo analizar la actual regulación y políticas públicas nacionales destinadas a proteger a la población LGBTIQ de la discriminación laboral, a fin de determinar si estas son suficientes y efectivas, teniendo como principales referentes a considerar el derecho a la dignidad, derecho a la identidad, y el derecho a la igualdad ante la ley y no discriminación en el acceso al empleo y durante la duración la relación laboral.

¹ Primera encuesta virtual para personas LGTBI-2017 (12,026 personas encuestadas), realizada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática en el año 2017.

² II Encuesta Nacional de Derechos Humanos (3,312 personas encuestadas), realizada por el Ministerio de Justicia y Derechos Fundamentales en el año 2019.

Previamente se debe tener en cuenta que, durante el desarrollo del presente trabajo, en algunas oportunidades haremos referencia a las siglas LGBT y en otros momentos LGBTI, LGBTIQ o LGBTIQ+³, ello se debe a que, en los cuerpos normativos analizados, así como las políticas públicas y materiales bibliográficos utilizan de forma variada estos términos de acuerdo al contexto en el que fueron publicados.

En la Sección I, se realizará un análisis de la regulación vigente a través de una interpretación sistemática del sistema universal e interamericano de derechos humanos, así como la regulación constitucional e infra constitucional en nuestro país, asimismo, se evaluará las implicancias de la ausencia normativa de condiciones específicas como la “orientación sexual” e “identidad de género”, dentro del listado de causales prohibidas para la discriminación en la normativa laboral y su comprensión tácita dentro de causales como “de cualquiera otra índole” y “cualquier otra condición”.

Acto seguido, en la Sección II se examinarán las principales políticas públicas nacionales destinadas a la protección de los derechos humanos de la población LGBTIQ, como herramienta para el cumplimiento de la normativa nacional y las obligaciones internacionales asumidas por el Estado peruano. Para ello se evaluará la evolución en el tratamiento de esta población dentro de los grupos en situación de vulnerabilidad, las falencias identificadas en cuanto a la disposición de acciones estratégicas, así como la ausencia de participación de instituciones del sector trabajo, toda vez que son puntos a considerar en el proceso de elaboración de la próxima Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos, proceso de elaboración que ha iniciado este año.

Asimismo, se identificará la relación del marco protector establecido en el Plan Nacional de Derechos Humanos, con los objetivos principales establecidos en otras políticas públicas como el Plan estratégico Sectorial Multianual PESEM –

³ La sigla LGBTIQ está conformada por las iniciales de las palabras lesbiana, gay, bisexual, transexual, travesti, intersexual y queer, el símbolo + se usa para incluir a todos los otros colectivos no representados en los términos mencionados.

Trabajo y Promoción del empleo (2017-2021), el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (PNA) 2021-2025 y la Política Nacional de Empleo Decente, ello en base al rol protector que el Estado ejerce para la protección de los derechos humanos.

Finalmente, en la Sección III, en el ejercicio de las obligaciones del Estado a partir de las normas internacionales analizadas en el primer capítulo, en cuanto a la adopción de medidas y legislación interna que garantice la igualdad y no discriminación independientemente de la orientación sexual e identidad de género, la normativa nacional vigente, las políticas públicas relacionadas con los derechos laborales y las necesidades específicas del grupo de especial protección en cuestión, se evaluará importancia de contar con un Protocolo sobre el ejercicio de la inspección del trabajo para atención de la población LGBTIQ, durante el acceso al empleo y durante la relación laboral, que recoja los principios de Yogyakarta en su formulación, contemple la capacitación del personal administrativo e inspectivo que participe en el proceso de atención y que permita la identificación de la forma de discriminación cometida, incluyendo como causales a la homofobia, lesbofobia, bifobia y transfobia, permitiendo la recopilación de información que alimentará las estadísticas nacionales.

SECCIÓN I

Protección de la población LGBTIQ en contra de la discriminación laboral en el marco jurídico

A lo largo de esta sección, se ubicará al derecho a la no discriminación de la población LGBTIQ en el marco jurídico internacional y nacional, asimismo, se analizará la suficiencia de la misma, así como su efectividad y accesibilidad por parte de este grupo en situación de vulnerabilidad, identificando las implicancias de la ausencia normativa de condiciones específicas como la “orientación sexual” e “identidad de género”, dentro del listado de causales prohibidas para la discriminación en la normativa laboral.

A fin de realizar un análisis del marco regulatorio que protege a la población LGBTIQ en contra de la discriminación laboral en el Perú, se considerará como puntos de referencia para el análisis los principales instrumentos del sistema universal e interamericano de derechos humanos, así como la Constitución Política del Perú y normativa de rango infra constitucional que ofrecen protección desde el acceso a un puesto de trabajo, hasta el término de la relación laboral, ello con el fin de determinar la suficiencia de la protección jurídica de una persona en contra de la discriminación laboral bajo dos condiciones, “la orientación sexual” e “identidad de género”, teniendo en cuenta que la protección normativa se encuentra comprendida de forma tácita en las causales “de cualquiera otra índole” y “cualquier otra condición”.

Asimismo, se evaluarán los avances regulatorios en la normativa regional y local que, en los últimos años viene mostrando avances significativos en la actualización de la normativa bajo su jurisdicción, a través de ordenanzas que expresamente prohíben la discriminación originada bajo las condiciones orientación sexual e identidad de género.

Para ello, previamente debemos conocer qué es sexo, orientación sexual e identidad de género y ser capaces de diferenciarlos entre sí y de otros conceptos que socialmente se confunden.

Respecto a la definición del sexo, en la sentencia recaída en el Expediente. N°2273-2005-PHC/TC⁴, el Tribunal Constitucional define al sexo del individuo:

Es la identificación que se asigna al recién nacido y que lo ubica en el género masculino o femenino. El sexo está compuesto por diversos elementos: cromosómico, gonadal, anatómico, psicológico, registral y social, los mismos que interactúan en el sujeto de tal forma que lo configuran. Al momento de nacer la persona solo se toma en cuenta el sexo anatómico, ya que la personalidad del recién nacido, que expresará su identidad, recién comenzará a desarrollarse (Fundamento 15).

Por su parte, la Corte a través de la Opinión Consultiva N°024-2017 (OC-24/17) en el fundamento 32, define al sexo:

El término sexo se refiere a las diferencias biológicas entre el hombre y la mujer, a sus características fisiológicas, a la suma de las características biológicas que define el espectro de las personas como mujeres y hombres o a la construcción biológica que se refiere a las características genéticas, hormonales,

⁴ Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia recaída en el Exp. N° 2273-2005-PHC/TC. Karen Mañuca Quiroz Cabaniñas, interpone demanda de hábeas corpus contra el Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), por considerar que al denegarle el otorgamiento de un duplicado de Documento Nacional de Identidad (DNI) se vulneran sus derechos constitucionales a la vida, a la identidad, a la integridad psíquica y física, al libre desarrollo y bienestar y a la libertad personal, bajo el argumento que su identidad se encontraba cuestionada pese a que previamente, como consecuencia de la interposición de demanda de rectificación de nombre, el Poder Judicial dispuso la rectificación de su nombre, conforme está acreditado en el Acta de Nacimiento emitida por el Jefe del Registro Civil del Distrito de Guadalupe, La Libertad y se emitió el DNI N° 19327439.

anatómicas y fisiológicas sobre cuya base una persona es clasificada como macho o hembra al nacer (2017, pp. 15).

En cuanto a la orientación sexual, en el mismo fundamento la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que esta “se refiere a la atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, o de su mismo género, o de más de un género, así como a las relaciones íntimas y/o sexuales con estas personas” (2017, p.18), los ejemplos más visibilizados socialmente son la heterosexualidad, homosexualidad y bisexualidad. Por su lado, el Colectivo No Tengo Miedo define a la orientación sexual como:

Orientación sexual se define en relación a los géneros hacia los que se orienta la atracción afectiva, romántica y/o erótica. Si bien las personas pueden adoptar una identidad en función a su orientación sexual, esta no determina permanentemente las prácticas sexuales concretas de un individuo. Orientaciones sexuales son la homosexualidad, heterosexualidad, bisexualidad, pansexualidad, asexualidad, entre otras. (2014, pp. 13)

Respecto a la identidad de género, este es un concepto poco incluido en nuestra regulación y políticas públicas, de acuerdo a los principios de Yogyakarta, la identidad de género corresponde a:

la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales. (2006, pp. 6)

Además, de acuerdo a la Corte IDH, OC N°24/17, fundamento 32:

“La identidad de género es la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales. La identidad de género es un concepto amplio que crea espacio para la autoidentificación, y que hace referencia a la vivencia que una persona tiene de su propio género. Así, la identidad de género y su expresión también toman muchas formas, algunas personas no se identifican ni como hombres ni como mujeres, o se identifican como ambos (2017, pp.16-17).

De la lectura de estos conceptos señalados, podemos identificar las diferencias entre los términos sexo, orientación sexual e identidad de género, concluyendo que estos son diferentes entre sí, por lo que no pueden ser considerados sinónimos ni subclasificaciones del concepto sexo, toda vez que este último está referido netamente a las diferencias biológicas entre el hombre y la mujer a diferencia de la orientación sexual e identidad de género que son conceptos que trascienden hacia construcción personal.

Habiendo realizado este ejercicio, al realizar la lectura de los instrumentos jurídicos, podremos comprender como estos cuerpos normativos han quedado desfasados en cuanto a la ausencia de la expresión textual de las condiciones “orientación sexual” e “identidad de género” como causales prohibidas de discriminación, quedando el derecho protegido solo bajo las expresiones “cualquier otra índole” o “cualquier otra condición social”.

Si bien, como más adelante advertiremos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han realizado la incorporación de la orientación sexual y la identidad de género como categorías

protegidas dentro de su Convención, no se ha realizado esta incorporación expresa en todos los instrumentos que conforman este marco jurídico.

I.1. Protección de la población LGBTIQ en el sistema de derechos humanos

En el sistema universal de derechos humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), en su artículo 2° dispone: “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de **cualquier otra índole**, origen nacional o social, posición económica, nacimiento **o cualquier otra condición**. (...)”² (énfasis añadido), como primer instrumento a ser tomado en cuenta para el presente análisis, queda claro que la intención del legislador durante su redacción es que el manto protector cubra a todas las personas, sin excepción que pueda considerarse válida.

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 2° numeral 1 señala la obligación de los Estados de respetar y garantizar a todos los individuos los derechos reconocidos sin distinción de “raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o **de otra índole**, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o **cualquier otra condición social**” (énfasis añadido). Más adelante, en el artículo 26° prohíbe la discriminación por motivos de “raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas **o de cualquier índole**, origen nacional o social, posición económica, nacimiento **o cualquier otra condición social**” (énfasis añadido).

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 2° numeral 2 establece que, los Estados deben “garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o **de otra índole**, origen nacional o social, posición económica, nacimiento **o cualquier otra condición social**” (énfasis añadido). Ahora bien, en la Parte III del mismo cuerpo normativo,

se reconoce que toda persona goza del derecho a trabajar, así como las condiciones que le asisten.

Como se puede apreciar, el ámbito subjetivo de estos instrumentos universales, corresponde a una cláusula abierta, por lo que, si bien no señala de forma textual como motivo prohibido la orientación sexual y/o identidad de género, permiten la protección de estas categorías a través de la tipificación de “cualquier índole” o “cualquier otra condición social”, es así que, ya se han emitido pronunciamientos como el del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁵ que reconoce estos dos supuestos como motivos prohibidos de discriminación, incluyéndolas como condiciones reconocidas.

En mérito a esta regulación y habiendo observado actos relacionados con estereotipos, discriminación y violencia que afecta directamente a la población LGBTIQ, los Órganos de Naciones Unidas han realizado recomendaciones al Estado peruano respecto a la observancia de los derechos humanos para este grupo en situación de especial protección.

Cuadro N° 1

Recomendaciones para la protección de la población LGBTIQ

Comité	Problemas identificados	Recomendaciones
Comité de Derechos Humanos (2013)	Actos de violencia que afectan directamente a personas LGBT debido a su orientación sexual o identidad de género.	Declarar clara y oficialmente que como Estado no se tolerará ninguna forma de estigmatización social ni discriminación o violencia contra personas por su orientación sexual o identidad de género e incluir en la legislación estas causales de prohibición de discriminación.
Comité contra la Tortura (2013)	La Policía Nacional, Fuerzas Armadas, patrullas municipales	Adoptación medidas efectivas para proteger a la comunidad

⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (párrafo 32), del 02 de julio de 2009.

Comité	Problemas identificados	Recomendaciones
	de seguridad o funcionarios penitenciarios realizan actos de hostigamiento y agresiones violentas, detención arbitraria, maltrato físico o denegación de salvaguardias legales fundamentales, que afectan directamente a personas LGBT.	LGBT en contra de las acciones señaladas y en caso estas ocurran se lleve a cabo las investigaciones, enjuiciamientos y sanciones correspondientes a fin de que las víctimas obtengan reparación.
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2014)	Discriminación y violencia en razón entre otros motivos, por razón de la orientación e identidad de género siguen afectando a determinados grupos de mujeres.	Implementación de políticas públicas de tolerancia cero, se promueva la igualdad de mujeres y hombres, a través de programas de concienciación y las campañas de educación de la ciudadanía.
Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (2012)	Inexistencia de normativa específica que prohíba expresamente la discriminación contra personas por motivo de su orientación sexual.	Agilizar la promulgación de normativa que de forma expresa prohíba la discriminación basada en la orientación sexual e identidad de género y adopción de medidas de sensibilización.
Comité de los Derechos del Niño (2016)	Prevalencia de la discriminación estructural contra ciertos grupos de niños, dentro de los que se encuentran los niños homosexuales bisexuales, transgénero e intersexo. Inexistencia de normativa que prohíba expresamente la discriminación que tiene como motivo la orientación sexual o en la identidad de género.	Intensificar los esfuerzos de prevención y eliminar todas las formas de discriminación a través de leyes y políticas existentes. Prohibir de forma expresa la discriminación que tiene como motivo la orientación sexual e identidad de género.

Fuente: Observaciones finales de los Comités de Derechos Humanos, Contra la Tortura, para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Derechos Económicos Sociales y Culturales y Derechos del Niño.

Elaboración: Propia

Aun cuando las recomendaciones formuladas por los Organismos del Sistema Universal de protección de Derechos Humanos no son de carácter formal vinculante, de acuerdo a lo establecido en los artículos 26° y 27° de la

Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados⁶, en concordancia con lo señalado por el artículo 3°, la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución⁷ y el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley N° 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional⁸, el Estado peruano se encuentra vinculado bajo el principio de buena fe y *pacta sunt servanda* a dar cumplimiento a los mismos.

En el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en su Artículo 1° numeral 1 señala que “Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que éste sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o **de cualquier otra índole**, origen nacional o social, posición económica, nacimiento **o cualquier otra condición social**” (énfasis añadido).

Tomando en cuenta esta apertura en el listado de las categorías protegidas a partir del título “**o cualquier otra condición social**”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017), en la Opinión Consultiva OC-24/17 (2017, p. 41), mediante un proceso de

⁶ Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados. Artículo 26° “Pacta Sunt Servanda”. - Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por las partes de buena fe. Artículo 27°. - El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46°

⁷ Constitución Política del Perú. Artículo 3°. - La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno. Cuarta Disposición Final y Transitoria. - Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

⁸ Nuevo Código Procesal Constitucional. Artículo VIII.- Interpretación de los derechos humanos y tratados internacionales. El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como con las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte. En caso de incompatibilidad entre una norma convencional y una constitucional, los jueces preferirán la norma que más favorezca a la persona y sus derechos humanos.

interpretación, ha incorporado las condiciones orientación sexual y la identidad de género como categorías protegidas por la Convención, este pronunciamiento marca un gran avance en la actualización de los instrumentos interamericanos al incorporar a estas dos condiciones como categorías expresamente protegidas por la Convención, contribuyendo a la visualización de la protección a este grupo de personas.

Del análisis de los instrumentos normativos universales e interamericanos citados, podemos determinar que el ámbito subjetivo es *numerus apertus*, por lo que la protección se extiende a las categorías de orientación sexual e identidad de género, hecho que como más adelante veremos, se repite en la normativa nacional; sin embargo, no podemos dejar de preguntarnos si esta protección comprendida en una lista abierta es suficiente.

I.2. Protección de la población LGBTI en el marco de la regulación nacional

I.2.1. La persona como centro de los valores constitucionales

La Constitución Política del Perú, como norma suprema nacional, establece los márgenes generales de nuestra legislación; en ese sentido, es importante tener en cuenta que de acuerdo a lo instituido en el artículo 1°, “La defensa de la persona humana y el **respeto de su dignidad** son el fin supremo de la sociedad y del Estado” (énfasis añadido), por lo que todo cuerpo normativo debe ser interpretada bajo este principio.

El respeto a la dignidad humana, desde la perspectiva contemporánea de los derechos fundamentales del constitucionalismo social, reconoce que todas las personas, sin excepción, cuentan con las capacidades y posibilidades sociales equivalentes para su realización; sin embargo, estas deben contar con las acciones de promoción, auxilio y defensa de los poderes públicos y privados; es decir, desde una perspectiva promotora de la persona humana, tanto la propia sociedad y en especial el Estado asumen un rol promotor o de creación de las condiciones jurídicas, políticas, sociales, económicas y culturales suficientes que

permitan el desarrollo de las personas bajo los parámetros de dignidad (Landa, 2021, p. 20-30).

El derecho a la identidad se encuentra amparado en el artículo 2°⁹ como derecho fundamental de la persona. El derecho a la identidad personal contiene dos ámbitos, el primer ámbito, entendido como la apreciación estática material de la identidad compuesta principalmente por el nombre, la voz, la imagen, el sexo, la nacionalidad; mientras que el segundo ámbito, se basa en el contenido dinámico de la persona, compuesto por las creencias, opiniones, costumbres y formas de comportarse con que se muestra y actúa socialmente. En el caso de la población LGBTIQ, el derecho a la identidad ha ido adquiriendo un contenido expansivo, por lo que debemos entenderlo como un concepto jurídico dinámico en tanto se encuentra abierto al reconocimiento y configuración de los derechos colectivos de los tradicionales y nuevos grupos humanos. (Landa, 2021, p.183-188)

El Tribunal Constitucional, de acuerdo a la sentencia recaída en el expediente N° 6040-2015-PA/TC¹⁰, declaró fundada en parte la demanda presentada por Ana Romero Saldarriaga, reconociendo en su fundamento 13, el derecho a la identidad de la persona trans, teniendo en cuenta que la realidad biológica no debe ser el único criterio a considerar para la asignación del sexo (2015, p. 7), puesto que como ya se ha mencionado anteriormente el concepto género rebasa los límites de los meramente físico para dar paso a una construcción sociocultural y personal.

El derecho al trabajo se encuentra protegido en el artículo 22°, el cual establece que es un derecho y un deber que debe ser ejercido como base para el bienestar

⁹ Constitución Política del Perú. Artículo 2°. - Toda persona tiene derecho: 1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. (...).

¹⁰ Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia recaída en el Exp. N° 6040-2015-PA/TC. Ana Saldarriaga, mujer trans, interpuso demanda de Amparo en contra el Estado Peruano representado por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC y solicita la modificación de nombre y sexo en sus documentos de identificación, de los actuales por los que ella se identifica desde su infancia.

social, además, los artículos posteriores establecen el marco de los derechos a los que deben acceder los trabajadores en el marco de una relación de trabajo.

Los alcances del derecho al trabajo han tenido una interpretación constitucional que ha evolucionado en el tiempo, pasando de un concepto genérico a un contenido concreto que se externaliza durante el acceso, desarrollo y extinción de la relación laboral (Toyama, 2013, p. 519).

En cuanto al derecho al trabajo, el Tribunal Constitucional, a través de la sentencia recaída en el Expediente N° 1124-2001-AA/TC¹¹, establece que este derecho al trabajo se compone de dos aspectos, el primero consiste en acceder a un puesto de trabajo para lo cual el Estado debe adoptar una política orientada a que la población acceda a un puesto de trabajo y el segundo el derecho a no ser despedido sino media una causa justa.

En ese orden de ideas, el artículo 26° señala que en el marco de las relaciones de trabajo se debe respetar el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación, este artículo debe ser leído en conjunto con lo establecido en el artículo 2°, el cual establece que, “Toda persona tiene derecho a: (...) 2. La **igualdad ante la ley**. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica, o **de cualquier otra índole**” (énfasis añadido).

Los alcances del principio de igualdad y no discriminación, de acuerdo al profesor Neves (1995, p. 301), suponen que ante hechos iguales corresponde un trato igual, por tanto, un tratamiento diferenciado debe corresponder a causas objetivamente justificadas; en ese sentido, si bien la Constitución señala un

¹¹ Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia recaída en el Exp. N° 1124-2001-AA/TC. El Sindicato Unitario de Trabajadores de Telefónica del Perú S.A. y la Federación de Trabajadores de Telefónica del Perú (FETRATEL) interpuso demanda de Amparo en contra las empresas Telefónica del Perú S.A.A. y Telefónica Perú Holding S.A., solicitando que estas se abstengan de amenazar y vulnerar los derechos constitucionales de los trabajadores que representan, ya que de acuerdo a lo expuesto por la Federación, estos hechos se llevaron a cabo en virtud de la aplicación de un Plan de Despido Masivo contenido en un Resumen Ejecutivo elaborado por la Gerencia de Recursos Humanos.

listado de causales prohibidas para la discriminación, este es de carácter abierto, es decir, que las normas específicas pueden agregar causales como es el caso de la orientación sexual.

El Nuevo Código Procesal Constitucional¹² confirma que la discriminación por motivo de “orientación sexual” se encuentra proscrita en nuestro ordenamiento jurídico, al señalarlo como causal para la procedencia del amparo. Si bien no señala a la “identidad de género” como causal prohibida, constituye un avance significativo en la inclusión textual de estas causales en la normativa.

El Estado se encuentra obligado a garantizar la plena vigencia de estos derechos fundamentales, entendiendo que no solo se debe limitar a una obligación de no interferencia, sino a una obligación de hacer, por lo que deberá establecer las garantías suficientes para el goce de estos derechos por parte de toda la población es su integridad, con especial énfasis en las poblaciones en situación de vulnerabilidad.

En ese sentido, Anzures (2010, p. 18), señala que, dentro de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales, el Estado cuenta con la obligación de actuación y deber de protección para garantizar su efectividad tanto de las acciones estatales como en las relaciones privadas. Bajo esta obligación, el Estado debe establecer un marco jurídico y políticas públicas suficientes que garanticen la protección de toda persona en contra de la discriminación laboral antes y durante la relación laboral a efectos de que la orientación sexual o identidad de género de una persona no pueda ser considerado un factor a ser tomado en cuenta para plantear un trato diferenciado.

I.2.2. Protección jurídica en acceso al empleo y durante la relación laboral

¹² Nuevo Código Procesal Constitucional. Artículo 44. Derechos protegidos “El amparo procede en defensa de los siguientes derechos: 1) De igualdad y de no ser discriminado por razón de origen, sexo, raza, características genéticas, orientación sexual, religión, opinión, condición económica, social, idioma, o de cualquier otra índole. (...)”

De acuerdo a Blancas (2016, p. 199) la discriminación laboral puede ocurrir en dos momentos, durante el acceso al empleo y durante la relación laboral. En el primer caso, la discriminación se produce en la negación al acceso al trabajo, mientras que, en el segundo caso, la discriminación materializa en la remuneración, mejoras salariales, promoción y ascenso, condiciones de trabajo, traslado de función y lugar y extinción de la relación laboral. En ese sentido, analizaremos la normativa de acuerdo a esta clasificación.

Protección jurídica durante el acceso al empleo

La protección contra discriminación laboral inicia desde el acceso al trabajo, comprendiendo a las ofertas de empleo y los procedimientos de selección, dentro de los cuales debe primar criterios objetivos. Para ello, en las ofertas de empleo se debe establecer requisitos o bases acorde al perfil requerido, evitando requerimientos o exclusiones que signifiquen discriminación directa, en cuanto al procedimiento de selección, este deberá realizarse bajo estándares técnicos, evitando tratos diferenciados que constituyan discriminación indirecta.

En ese sentido la Ley N° 26772, “Disponen que las ofertas de empleo y acceso a medios de formación educativa no podrán contener requisitos que constituyan discriminación, anulación o alteración de igualdad de oportunidades o de trato”, en su artículo 2° señala, “Se entiende por discriminación, la anulación o alteración de la igualdad de oportunidades o de trato, en los requerimientos de personal, a los requisitos para acceder a centros de educación, formación técnica y profesional, que impliquen un trato diferenciado basado en motivos de raza, sexo, religión, opinión, origen social, condición económica, estado civil, edad o **de cualquier índole**” (énfasis añadido).

Asimismo, en el marco de la inspección de trabajo, el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, en su artículo 31° numeral 3 establece que son infracciones muy graves en materia de empleo y colocación “La publicidad y realización, por cualquier medio

de difusión, de ofertas de empleo discriminatorias, por motivo de origen, raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión, ascendencia nacional, origen social, condición económica, ejercicio de la libertad sindical, discapacidad, portar el virus VIH o **de cualquiera otra índole**” (énfasis añadido).

Protección jurídica durante la relación laboral

Ya en el marco de la relación laboral, como se ha mencionado líneas arriba, la discriminación puede denotarse en las diferencias injustificadas en comparación a los otros trabajadores que realizan igual trabajo, en cuanto a las condiciones remunerativas, promociones, ascensos, condiciones de trabajo, traslado inmotivado de funciones o del lugar de prestación de servicio y extinción de la relación laboral.

Específicamente en cuanto a la extinción de la relación laboral, el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Formación y Promoción Laboral, aprobado por Decreto Supremo N°003-97-TR, en su artículo 29° inciso d), señala como causal del despido nulo, aquel despido que tenga por motivo “La discriminación por razón de sexo, raza, religión, opinión, idioma, discapacidad o **de cualquiera otra índole**” (énfasis añadido).

Respecto a las otras condiciones, la inspección de trabajo, el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, en su artículo 25° numeral 17 establece que es infracción muy grave en materia de relaciones laborales “La discriminación del trabajadores, directa o indirecta, en materia de empleo u ocupación, como las referidas a la contratación, retribución, jornada, formación, promoción y demás condiciones, por motivo de origen, raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión, ascendencia nacional, origen social, condición económica, ejercicio de la libertad sindical, discapacidad, portar el virus VIH o **de cualquiera otra índole**” (énfasis añadido).

Ahora bien, lo señala Anzures (2010, p. 5), la protección de los derechos fundamentales supone la eficacia horizontal de los mismos, es decir, su protección no solo se limita a las acciones del Estado, si no que comprende las relaciones entre los particulares. Más aun teniendo en cuenta que como señala, Blancas (2016, p. 31-33) en una relación de trabajo, si bien ambas partes pertenecen al espacio privado y constitucionalmente cuentan con igualdad contractual, el asalariado, en mérito a la desventaja económica se ve obligado a aceptar condiciones impuestas por el empleador.

Frente al estado de especial y continuada vulneración de los derechos laborales de la población LGBTIQ, es importante el establecimiento de las normas jurídicas que permitan regular las conductas entre los particulares, así como la necesidad del control del cumplimiento de las mismas, acción desarrollada principalmente por la inspección del trabajo (Serrano, s.f., p.1).

En ese sentido, la importancia de la inspección laboral es trascendental, ya que de acuerdo a la Ley N° 28806, la inspección de trabajo es un servicio público que se encarga permanentemente de la vigilancia del cumplimiento de la normativa sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo¹³ por lo que representa el primer nivel de control en el cumplimiento de la normativa laboral por parte de los empleadores pertenecientes al sector privado, que, en nuestro mercado laboral nacional, comprende en mayor porcentaje los puestos de trabajo. De acuerdo a ello, el fortalecimiento de la inspección de trabajo a través de un financiamiento suficiente, personal capacitado y una adecuada organización, significaría una estrategia para la promoción de unen la búsqueda del desarrollo sostenible, garantizando resultados positivos tanto para los trabajadores como para los empleadores (Organización Internacional del Trabajo [OIT], s.f., p. 28).

Pese a lo expuesto, como se puede evidenciar de la lectura de los artículos citados, el legislador ha mantenido un listado muy similar en cada uno de ello,

¹³ Artículo 1° de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, promulgada el 22 de julio de 2006.

obviando a la orientación sexual e identidad de género como causales prohibidas de discriminación en el ámbito laboral. Bajo esta ausencia textual en la prohibición de la discriminación laboral por causa de estas dos condiciones, la población LGBTIQ se encontraría protegida en la última frase de los artículos analizados “de cualquiera otra índole”, regulación que en correlación con lo señalado por la Defensoría del Pueblo (2016, p. 192), genera un espacio que contribuye a la invisibilización de los derechos laborales de este grupo en situación de especial protección.

De igual forma, previamente, el Tribunal Constitucional ya había emitido fallos en los que incluyen a la orientación sexual como causal prohibida de discriminación, tal es el caso de la sentencia recaída en el Expediente N° 05652-2007-PA/TC, en la cual señaló en su fundamento 21 que:

la prohibición de discriminación es una obligación general de los Estados en materia de derechos humanos, que les impide privar el goce o el ejercicio de los derechos humanos a personas que se encuentren sujetas a su jurisdicción, ya sea por motivos de origen, sexo, raza, color, **orientación sexual**, religión, opinión, condición económica, social, idioma, o de cualquier otra índole (énfasis añadido).

Si bien, a nivel laboral específicamente no se tiene como causal específica de prohibición de discriminación, a la “orientación sexual” e “identidad de género, de la interpretación sistemática de la normativa y jurisprudencia, podemos concluir que, aunque insuficiente, si contamos con un marco jurídico que protege a las personas LGBTIQ; sin embargo, no se puede perder de vista que estructuralmente existen dificultades para el cumplimiento efectivo de la normativa.

De acuerdo a Ardito (2009, p. 12 - 13), estas dificultades se presentan por una serie de factores como la escasa difusión de la normativa protectora, dificultades

de fiscalización, ausencia de voluntad política, conflictos burocráticos, dificultades personales para los denunciantes y la ausencia de asesoría.

I.2.3. Prohibición de discriminación en la normativa regional y local

Tomando en cuenta la necesidad de prohibir expresamente la discriminación basada en la orientación sexual e identidad de género, gobiernos regionales han venido realizando implementaciones dentro de su regulación a través de ordenanzas que prohíben la discriminación dentro de sus jurisdicciones.

Así, tenemos ordenanzas regionales ya señalan de forma textual como causal prohibida de discriminación la “orientación sexual” e “identidad de género”, este es el caso de Lima Metropolitana, así como las regiones Arequipa, San Martín, Ayacucho, Ucayali y Moquegua.

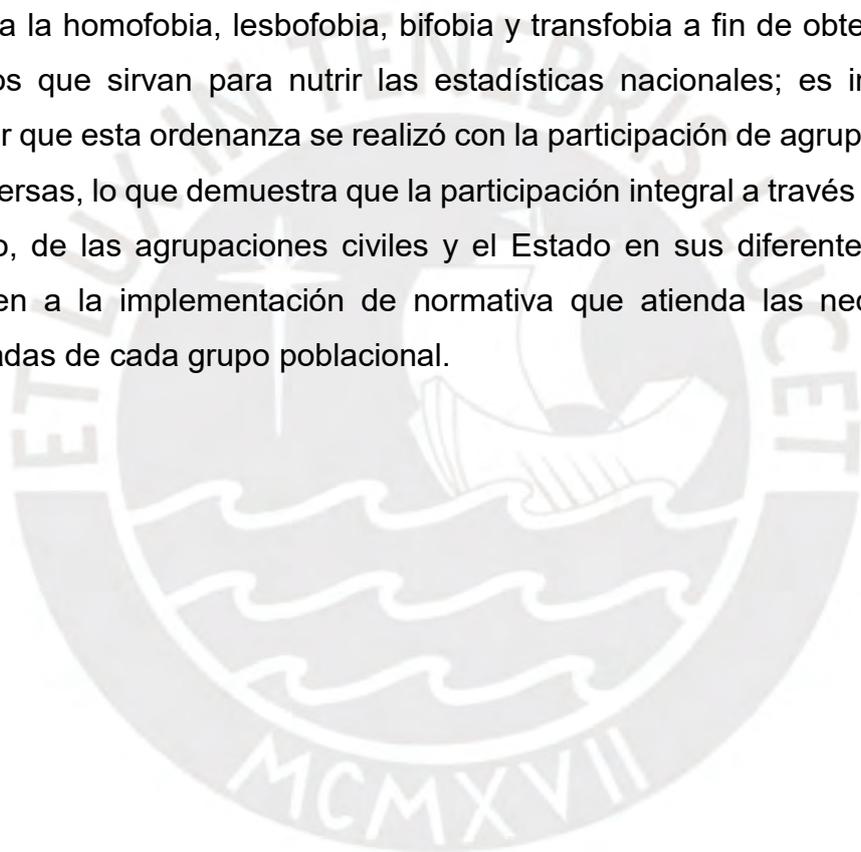
Además de la Región de la Libertad y Tacna cuentan con ordenanzas exclusivamente para promover la igualdad y no discriminación por orientación sexual e identidad de género y el Gobierno Regional de Loreto cuenta con Plan Contra la Discriminación por Orientación Sexual e Identidad de Género.

Asimismo, se promulgó la Ordenanza Regional N° 004, Ordenanza Regional del Callao que declara de interés regional, la defensa y promoción de los derechos humanos de la población LGBTI y la prevención de la discriminación por orientación sexual e identidad de género, así como la conformación de una Mesa de Trabajo Multisectorial Regional LGBTI, recogiendo los principios de Yogyakarta para la adopción de decisiones e implementación de medidas.

Sin embargo, regiones como Amazonas, Ica, Apurímac, Huancavelica, Junín, Huánuco, Madre de Dios, Cajamarca y Piura obvian señalar textualmente a la identidad de género, limitándose a señalar a la orientación sexual como causal prohibida de discriminación.

Más aun, la Región de Lambayeque pese a que cuenta con una ordenanza que prohíbe la discriminación, está no señala de forma textual ninguna de las causales de prohibición.

A nivel local, un caso positivamente llamativo en Lima Metropolitana es de la Municipalidad de El Agustino, que a través de la Ordenanza N° 713-MDEA (2022), dentro de otras acciones destinadas a la protección de las personas LGBTIQ+, incorpora un registro de denuncias mediante las cuales se puede identificar la forma de discriminación o violencia cometida, incluyendo como causales a la homofobia, lesbofobia, bifobia y transfobia a fin de obtener datos específicos que sirvan para nutrir las estadísticas nacionales; es importante mencionar que esta ordenanza se realizó con la participación de agrupación civil AgustiDiversas, lo que demuestra que la participación integral a través de mesas de trabajo, de las agrupaciones civiles y el Estado en sus diferentes niveles, contribuyen a la implementación de normativa que atienda las necesidades especificadas de cada grupo poblacional.



SECCIÓN II

Protección de la población LGBTIQ en las Políticas Públicas Nacionales

Habiendo realizado un acercamiento al estado de vulneración de los derechos laborales de la población LGBTIQ y habiendo analizado la normativa que ofrece protección jurídica en contra de la discriminación laboral y las propias carencias que contiene, nos queda analizar las acciones que el Estado se plantea con el objetivo de eliminar o por lo menos reducir la discriminación laboral en las etapas de la relación laboral.

Dentro de variadas definiciones, (Ordoñez, 2013, p. 25-27) conceptualiza a la política pública como un instrumento que comprende un conjunto de acciones implementadas en el marco de planes y programas gubernamentales en donde el conocimiento técnico como elemento principal, en conjunto con la voluntad política y recursos económicos y humanos disponibles, viabilizan el logro de objetivos sociales planteados en atención a los problemas identificados y sus soluciones.

En ese sentido, conociendo que la finalidad de una política pública es la atención de objetivos sociales planteados, en este caso, la atención de los problemas consecuentes de la especial vulneración de la población LGBTIQ, es evidente que el Estado peruano, desplegará estos instrumentos; ello también, de acuerdo a lo aprobado en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de Viena, en el que señala que los Estados deben ejecutar con planes de acción destinados a promover y proteger los derechos humanos (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1993).

II.1 Los planes nacionales de derechos humanos y la población LGBTIQ

En observancia de los compromisos asumidos en los tratados internacionales en materia de derechos humanos y las obligaciones señaladas en la Constitución

Política del Perú¹⁴, el Estado Peruano aprobó el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021¹⁵ con el objetivo de concretar la gestión de políticas públicas en materia de derechos humanos, especialmente de los grupos de especial protección, a través de una herramienta multisectorial e integral.

De acuerdo a lo señalado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021, un grupo de especial protección se encuentra conformado por:

colectivo de personas que no necesariamente han entablado relaciones directas entre sí pero están vinculadas por su situación de potencial o real afectación a sus derechos, lo que puede conllevar: i) su sometimiento a un estado de vulnerabilidad temporal o permanente ii) una necesidad de que se asegure su existencia o la preservación inmediata de su integridad física y mental a través de medidas institucionales o iii) la sujeción a condiciones de trato desigual y discriminatorio que es resultado del ejercicio de un fenómeno de abuso de poder que puede llegar a considerarse “normalizado” socialmente. (2018, pp. 19)

En mérito a las obligaciones concretas por parte Estado en la defensa de los derechos humanos, el Estado debe de adoptar todas las medidas y acciones necesarias para que el desarrollo de las personas bajo condiciones de dignidad; en ese sentido, los planes nacionales de derechos humanos son un instrumento que tiene como finalidad la búsqueda de este objetivo, sin embargo, estas medidas y acciones a favor de las personas LGBTIQ han ido evolucionando a lo largo del tiempo tal como se analizará a continuación.

¹⁴ Constitución Política del Perú. Artículo 1°, “La defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado” y Artículo 44°, “Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos (...).”

¹⁵ Decreto Supremo N.º 002-2018-JUS. Aprueba el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021.

II.1.1. Evolución en el tratamiento de la población LGBTIQ en el marco de los Planes Nacionales de Derechos Humanos

Desde el año 2006 hasta la actualidad, el Estado Peruano ha contado con tres planes nacionales de derechos humanos, estos presentan grandes diferencias entre sí, en el reconocimiento de los grupos en situación de especial protección, así como las medidas a favor de la protección de sus derechos.

Los planes nacionales de derechos humanos deben recoger las necesidades y demandas de toda la población, especialmente de los sectores en situación de mayor de vulnerabilidad; sin embargo, es recién en el tercer Plan Nacional de Derechos Humanos en el que se establecen respuestas a las necesidades de las personas LGBTI, incorporándolos nuevamente como parte de los grupos de especial protección con la finalidad de ejecutar políticas a favor de esta población desde los cinco lineamientos establecidos.

En el primer Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010¹⁶, si bien en el lineamiento estratégico LE4 se implementa políticas afirmativas a favor de los derechos de los sectores de la población en condición de mayor vulnerabilidad, reconociendo a la orientación sexual como condición de especial protección, después de un cambio, en opinión personal injustificado¹⁷, entre la prepublicación de la propuesta del Primer Plan Nacional de Derechos Humanos del Perú y la versión final del plan, solo se fijó un objetivo específico “OE6 Fomentar acciones para promover una cultura de respeto a las diferencias, que evite el trato denigrante o violento por motivos de orientación/índole sexual, en el marco de la Constitución y la Ley”, para el cumplimiento de este objetivo solo se estableció

¹⁶ Aprobado por Decreto Supremo N° 017-2005-JUS del 11 de diciembre de 2005.

¹⁷ En la primera versión del PNDH, se establecían cuatro resultados y diecinueve actividades con el objetivo de «Garantizar los derechos de las personas de diferente orientación sexual»; no obstante, en la aprobación del PNDH 2006-2010 se estableció como objetivo estratégico 6, «Fomentar acciones para promover una cultura de respeto a las diferencias, que evite el trato denigrante o violento por motivos de orientación/índole sexual, en el marco de la Constitución y la Ley», reduciendo los resultados a uno y las acciones a cuatro.

un resultado y cuatro actividades dentro de las cuales no se incluye a la protección de los derechos laborales.

Cuadro N° 2

Población LGBTI en el Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010

OE6: Fomentar acciones para promover una cultura de respeto a las diferencias, que evite el trato denigrante o violento por motivos de orientación/índole sexual, en el marco de la Constitución y la Ley	
Resultado/s	R1 Se implementan acciones para que las personas no sean objeto de trato denigrante o violento, por razones de orientación/índole sexual
Actividades	<ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluar la normatividad vigente y emitir las recomendaciones necesarias para sancionar las prácticas denigrantes o violentas contra personas por motivos de orientación/índole sexual. 2. Promover normas para sancionar los mensajes denigrantes que se difundan a través de medios de comunicación contra las personas por razones de orientación/índole sexual. 3. Fomentar acciones que incluyan la promoción de la tolerancia y el respeto de los derechos de las personas con diferente orientación/índole sexual. 4. Implementar programas de capacitación en derechos humanos dirigidos a operadores de salud a fin de que brinden servicios de atención con calidad, y que se respeten los derechos de las personas con diferente orientación/índole sexual.

Fuente: Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010

Elaboración: Propia

Pese a las fuertes limitaciones que presenta este PNDH, este instrumento sí reconoció de forma tácita a la población LGBTI como grupo de especial protección, por lo que requiere la intervención del Estado a través de medidas y acciones para la protección de sus derechos, marcando un paso importante en el marco de las políticas públicas nacionales.

Sin embargo, tras la aprobación del Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010¹⁸, el Estado retrocedió en el avance de la protección de los derechos de la población LGBTIQ tras no considerarlos como un grupo de especial protección, y por tanto no estableció medidas y acciones determinadas a su especial

¹⁸ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2014-JUS el 05 de julio de 2014.

protección; más aún, a lo largo del documento, no se menciona a este colectivo ni siquiera en partes cruciales como en la transversalización del enfoque de género o más aún durante las medidas establecidas a favor de las personas que viven con VIH/Sida¹⁹.

Ante los cuestionamientos por la exclusión de la población LGBTI como grupo de especial protección, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos señaló que ello se debía a que la problemática que enfrenta la población LGBTI requería de una estrategia distinta y de mayor profundidad que las establecidas en el Plan Nacional de Derechos Humanos, y la propia exclusión de los grupos de especial protección era una estrategia toda vez que la su inclusión generaba discriminación. (Defensoría del Pueblo, 2016, pp. 72)

Efectivamente, la problemática que enfrenta la población LGBTIQ requiere de políticas públicas específicas que atiendan de forma transversal e integrada la afectación a sus derechos; sin embargo, su exclusión del Plan Nacional de Derechos Humanos no contribuye a una mejora en el estatus protector por parte del Estado, por lo contrario, contribuye a la invisibilización de su estado de vulneración y marco protector que el Estado debe asegurar.

Respecto a que la inclusión como grupo de especial protección generaría discriminación a esta población, debemos tener en cuenta que, el reconocimiento de los derechos fundamentales por el orden constitucional, como es el caso de la Constitución Política del Perú²⁰, conlleva no solo a la atribución de ejercicio por parte de la persona, sino al respeto y protección por parte del Estado, generando una obligación de garantía para este último (Blancas, 2016, p. 38).

¹⁹ Un HSH (hombres que tienen sexo con hombres) tiene 33 veces más probabilidades de adquirir el VIH, mientras que, en las personas trans, el riesgo de contraer el VIH es 49 veces mayor que una persona del resto de la población. Defensoría del Pueblo, Informe N° 175 (pp. 149).

²⁰ Constitución Política del Perú. Artículo 44° “*Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos;(...)*”.

En ese sentido, la aplicación de políticas públicas como políticas de acción afirmativa, a favor de una parte de la población que históricamente ha visto vulnerado sus derechos, con el objetivo de establecer acciones para su protección, no podría ser considerado un acto discriminatorio toda vez que se encuentra bajo el ejercicio legítimo de las obligaciones del Estado.

Continuando con el análisis comparativo, es importante evaluar de forma conjunta los tres planes nacionales de derechos humanos, en cuanto a la protección que acoge hacia la población LGBTI.

Cuadro N° 3

Población LGBTI en el Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010

Planes Nacionales de Derechos Humanos			
Criterios	2006-2010	2014-2016	2018-2021
Reconocimiento de la población LGBTI como grupo de especial protección	Si	No	Si
Establece acciones de protección de DDHH	Si	No	Si
Establece una autoridad destinada a la protección de los DDHH de la población LGBTI	No	No	No
Establece acciones de protección en la relación de trabajo	No	No	No

Fuente: Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010, Plan Nacional de Derechos Humanos 2014-2016 y Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021.

Elaboración: Propia

Tomando como referencia los cuatro principales criterios señalados en el cuadro precedente, podemos observar que los tres planes de derechos humanos cuentan con un tratamiento bastante diferenciado respecto a las personas LGBTIQ, desde la exclusión absoluta, hasta acogimientos tibios que no terminan de recoger la importancia de la protección en el marco de las relaciones laborales ni implementar acciones que apunten hacia una efectiva protección.

II.1.2. Multisectorialidad en la protección de la población LGBTIQ en el marco del Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021

El análisis y diseño de políticas públicas implica el ejercicio juicioso de entender los problemas con el propósito último de ofrecer soluciones, para ello, se requiere establecer acciones estratégicas articuladas, así como la titularidad de las mismas a instituciones públicas y agrupaciones civiles de forma específica, a fin de que los resultados de las mismas puedan contar con un seguimiento efectivo para la medición de objetivos en un periodo de tiempo establecido.

El Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021, establece Objetivos estratégicos (OE) de forma general y específicos por cada grupo de especial protección, así como acciones estratégicas (AE) para el cumplimiento de cada objetivo. En ese sentido, respecto a la protección especial de los derechos de las personas LGBTI, instituciones como MINJUSDH, MININTER, MIMP, MINEDU, MINSA y MTPE participan como responsables de la AE o como responsable del indicador.

El Lineamiento Específico 3 se subdivide por grupos de especial protección, respecto a las personas LGBTI, este se desarrolla en el numeral nueve establecido tres objetivos estratégicos:

Objetivo Estratégico 1: Garantizar el goce de una vida sin discriminación y/o violencia de las personas LGBTI.

Objetivo Estratégico 2: Garantizar el reconocimiento de la identidad de género de las personas trans.

Objetivo Estratégico 3: Garantizar el acceso a los servicios de salud de las personas LGBTI, priorizando los principales problemas que los/as afectan. (2018, pp.123-126)

En cuanto al cumplimiento de estos objetivos, ninguno plantea acciones estratégicas que en estricto se encuentren relacionadas con la protección en

materia de empleo, por lo cual tampoco establece la participación del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Toda vez que el C111 - Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958, en su artículo 2°, indica que los Estados que forman parte se obligan a contar con una política nacional que permita eliminar la discriminación en materia de empleo y ocupación, a continuación, detallaremos algunas acciones estratégicas establecidas en el PNDH 2018 – 2021 que de forma amplia se encuentran relacionadas con la protección de las personas LGBTI de la discriminación en materia de empleo y ocupación así como con las instituciones encargadas de ejecutarlas.

Cuadro N° 4

Acciones específicas en el PNDH 2018 – 2021 para la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación

LE	OE	Acción Específica	Precisión	Responsable de la AE	Responsable del indicador
LE 1	OE 1	AE 1 La atención a la diversidad comprendida	erradicar la exclusión, discriminación y desigualdad de oportunidades	CONACOD en coordinación con los Gobiernos Regionales	MINJUSDH
	OE 4	AE 2 Empoderar a las personas LGBTI en la defensa de sus derechos	incluye acceder a los medios de denuncia	MIMP, MINJUSDH, MINSA, ONPE y JNE	MIMP
LE 2	OE 6	AE 1 Eliminar todas las formas de discriminación y violencia		MINJUSDH	MINJUSDH
LE 3 (9)	OE 1	A E 1 Fortalecer el sistema de registro por discriminación y violencia	almacenar información desagregada del número de casos de personas LGBTI.	MIMP MINJUSDH MININTER MINJUSDH	MIMP MINJUSDH MININTER

Fuente: Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021.

Elaboración: Propia

Como puede apreciarse en el Cuadro N° 4, el diseño de las acciones específicas relacionadas con la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, no comprende acciones para mitigar y/o prevenir la discriminación laboral a personas LGBTIQ, limitándose a establecer el almacenamiento de información desagregada en el registro por discriminación y violencia, que, si bien es importante para la cuantificación de casos, esta debe ir acompañada de acciones de prevención.

Asimismo, se advierte que la exclusión de instituciones como el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, así como la Superintendencia de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, ha dejado un vacío en cuanto la inclusión de la inspección del trabajo y su fortalecimiento como estrategia para la lucha en la erradicación de discriminación laboral de las personas LGBTI y el cumplimiento de los derechos laborales en el marco de una relación de trabajo, así como en el acceso al mismo.

Del análisis normativo evaluativo del Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021, podemos advertir que este no ha cumplido con el Objetivo estratégico 1 correspondiente a personas LGBTI “Garantizar el goce de una vida sin discriminación y/o violencia de las personas LGBTI” en relación a su protección en materia de empleo y ocupación.

Las falencias identificadas en cuanto a la disposición de acciones estratégicas, así como la ausencia de participación de instituciones del sector, deben ser puntos a considerar en el proceso de elaboración de la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos²¹ iniciado este año, a fin de garantizar la especial protección de los derechos humanos de la población LGBTI, incluyendo los derechos laborales.

²¹ Resolución Ministerial N° 0063-2022-JUS, Formalizan el inicio del proceso de elaboración de la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos.

II.2. Políticas Públicas con objetivos específicos en materia laboral

II.2.1. Plan estratégico Sectorial Multianual PESEM – Trabajo y Promoción del empleo (2017-2021)

El Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2017-2021 del Sector Trabajo y Promoción del Empleo²², es el resultado de la adecuación del PESEM a las políticas de gobierno, en el marco de del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, para lo cual participaron instituciones como el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE, Seguro Social de Salud – EsSalud y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, bajo el asesoramiento del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN²³. (CEPLAN, 2016, p. 6)

Este plan establece el componente “Articulación entre la oferta y demanda laboral e inclusión social en el mercado de trabajo”, dentro del cual especifica la inclusión laboral de grupos vulnerables, por otro lado, establece dentro de sus objetivos estratégicos “Generar competencias y oportunidades laborales para poblaciones vulnerables, particularmente mujeres víctimas de violencia y personas con discapacidad”, sin embargo, dentro de los alcances del concepto de grupo vulnerable no se incluye a la población LGBTIQ, por lo que en las acciones estratégicas tampoco se encuentran comprendidas acciones para la protección de este grupo.

Este Plan Estratégico fue aprobado durante la vigencia del Plan Nacional de Derechos Humanos 2014-2016, por lo que se podemos deducir que la ausencia de la inclusión de las personas LGBTIQ como grupo vulnerable se desprende de la también ausencia en el PNDH vigente al momento de su aprobación, este hecho nos reafirma la importancia que los planes nacionales de derechos

²² Resolución Ministerial N° 135-2016-TR, Aprueban el Plan Estratégico Sectorial Multianual PESEM 2017-2021 del Sector Trabajo y Promoción del Empleo.

²³ Organismo técnico especializado que ejerce la función de órgano rector, orientador y de coordinación del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

humanos incluyan a las población en situación de vulnerabilidad, toda vez que servirá como referente para el diseño de otros instrumentos de políticas públicas.

II.2.2. Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (PNA) 2021-2025

El Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (PNA) 2021-2025²⁴ es la primera política pública nacional que incorpora al sector empresarial en el desarrollo de acciones colaborativas con el Estado y otros actores sociales para la protección de los derechos humanos, con especial énfasis en los grupos en situación de vulnerabilidad, en los que se incluye a las personas LGBTI.

Específicamente respecto a las personas LGBTI, este plan (MINJUSDH, 2021, p. 54) reconoce la necesidad de un marco normativo y políticas públicas en (i) promoción del empleo, (ii) acceso al empleo, (iii) condiciones de trabajo, y (iv) permanencia. En atención a ello, establece 2 acciones primordiales, Acción 26.- “Promover la adecuación del marco normativo laboral, a fin de proteger a las personas LGBTI desde un enfoque diferencial”, y Acción 62.- “Garantizar el acceso al trabajo y desempeño de labores, en igualdad de condiciones, a las personas LGBTI”; en las que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo tiene participación.

Sin embargo, pese a estos avances en el reconociendo de necesidades específicas y acciones puntuales, de las tres Memorias de las sesiones virtuales de la Mesa Multiactor para la implementación²⁵ del presente plan, se puede observar que las acciones señaladas en líneas arriba, aún no se han implementado ni se presentan avances.

²⁴ Decreto Supremo N° 009-2021-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025.

²⁵ Memoria de la Primera Sesión Virtual de la Mesa Multiactor para la implementación del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025 (11 de noviembre de 2021), Memoria de la Segunda Sesión Virtual de la Mesa Multiactor para la implementación del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025 (17 de diciembre de 2021) y Memoria de la Tercera Sesión Virtual de la Mesa Multiactor para la implementación del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025 (22 de abril de 2022).

II.2.3. Política Nacional de Empleo Decente

La Política Nacional de Empleo decente²⁶ se encuentra bajo la conducción del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, este es un instrumento multisectorial que nace de la necesidad de enfrentar el déficit de empleo decente en mujeres y hombres en su diversidad, en ese sentido el Estado promoverá las condiciones institucionales, económicas y sociales necesarias a fin de que la Población Económicamente Activa - PEA ocupada, puedan acceder a un trabajo decente y productivo, en igualdad de condiciones y libres de cualquier clase de discriminación (2021, p. 4-6).

En cuanto a la igualdad en el empleo, dentro de la OP5 se establece tres lineamientos importantes referido a los grupos en situación de vulnerabilidad:

L.5.2. Implementar incentivos y medidas afirmativas con pertinencia cultural para la contratación de los grupos que sufren discriminación o se encuentran en condición o situación de vulnerabilidad en el acceso al empleo.

L.5.3. Brindar facilidades para la inserción laboral de grupos vulnerables o en situación de vulnerabilidad priorizando los servicios de cuidado.

L.5.4. Incrementar las competencias de grupos vulnerables o en situación de vulnerabilidad para mejorar su empleabilidad. (MTPE, 2021, pp.13)

Para el cumplimiento de estos lineamientos se establecieron un conjunto de servicios que incluyen la realización de campañas, asesorías y capacitaciones; sin embargo, en el cuerpo de este instrumento no se menciona a las personas LGBTIQ, limitándose a nombrar a su ámbito subjetivo como “hombres y mujeres en su diversidad”.

²⁶ Decreto Supremo N° 013-2021-TR, Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Empleo Decente

Por otro lado, las estadísticas y referencias plasmadas en esta política respecto a la discriminación por género, se encuentran enfocadas en recolección de datos tomando como referencia la distinción por sexo, información que si bien es importante y marca un punto de referencia respecto al enfoque de políticas públicas, no puede ser el único criterio sobre el cual se basen; ya que, deja de lado, las otras problemáticas que existen, incluyendo el estado de vulnerabilidad de la población LGBTIQ en espacios laborales.

Respecto a las políticas públicas nacionales podemos concluir que la falta de voluntad política y la divergencia entre los objetivos y acciones específicas establecidas en cada una de ellas, genera que protección de la discriminación laboral y otras violaciones a los derechos humanos de las personas LGBTIQ en las relaciones de trabajo, no sean realmente efectivas, ya que no se llegan a materializar acciones que generen un cambio real.

Las falencias identificadas son puntos que deben ser evaluados para la promulgación de nuevas políticas públicas, más aun, teniendo en cuenta que se viene llevando a cabo la elaboración de la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos, instrumento que, como ya se ha explicado, es de suma importancia ya que servirá como marco para la renovación de las próximas políticas, por ende de las medidas y acciones que el Estado pondrá en marcha para protección de los derechos de la población.

SECCIÓN III

Sistema Inspectivo de trabajo con enfoque de género

A lo largo de esta sección, se analizará la actual protección en casos de discriminación laboral dentro de las competencias de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL e identificará las falencias que conlleva no contar con un protocolo de actuación en materia de discriminación laboral para personas LGBTIQ; por lo que se evaluará la posible aplicación de un protocolo especializado que recoja los principios de Yogyakarta en su formulación y ejecución, contemplando la capacitación del personal administrativo e inspectivo que participe en el proceso de atención y que permita la identificación de la forma de discriminación cometida.

III.1 Protección en contra de la discriminación en el Sistema Inspectivo de Trabajo

De acuerdo a lo dispuesto en la Ley N° 29981, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, en adelante SUNAFIL, es la autoridad central del Sistema de Inspección del Trabajo y, en su calidad de “ente rector de ese sistema funcional dicta normas y establece procedimientos para asegurar el cumplimiento de las políticas públicas en materia de su competencia (...)”²⁷.

Dentro de sus funciones de la inspección de trabajo se encuentra la vigilancia y exigencia del cumplimiento de los derechos fundamentales en el trabajo²⁸, para

²⁷ Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), Modifica La Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Artículo 18° “La Sunafil es la autoridad central del Sistema de Inspección del Trabajo a que se refiere la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo; y como ente rector de ese sistema funcional dicta normas y establece procedimientos para asegurar el cumplimiento de las políticas públicas en materia de su competencia que requieren de la participación de otras entidades del Estado, garantizando el funcionamiento del Sistema con la participación de los gobiernos regionales y de otras entidades del Estado según corresponda”.

²⁸ Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, Artículo 3° “Corresponde a la Inspección del Trabajo el ejercicio de la función de inspección y de aquellas otras competencias que le encomiende el Ordenamiento Jurídico Sociolaboral, cuyo ejercicio no puede limitar el efectivo cumplimiento de la función de inspección, ni perjudicar la autoridad e imparcialidad de los

lo cual cuenta con facultades de orientación, asistencia técnica, así como el desarrollo de las propias funciones inspectivas.

Como ya se ha observado en la primera sección de este trabajo, se cuenta con normativa que aunque de forma deficiente, ofrece protección a las personas de orientación sexual e identidad de género diversa frente a la discriminación laboral; sin embargo, tal como lo señala Arce (2020, p. 31), es de suma importancia que para eficacia del sistema jurídico se cuenten con normas coercitivas que obliguen al cumplimiento de todo el marco jurídico señalado, esta potestad coercitiva a nivel administrativo recae en SUNAFIL, quien para realizar las actuaciones bajo su competencia requiere de protocolos específicos, que en la práctica, habilitan el funcionamiento burocrático en diferentes materias.

Actualmente, la SUNAFIL cuenta con protocolos de fiscalización específicos para la protección de algunos grupos en situación de vulnerabilidad, de la discriminación laboral, tales como:

- Protocolo N° 004-2016-SUNAFIL/INII, denominado “Protocolo de fiscalización de la cuota de empleo para personas con discapacidad aplicable a los empleadores del sector privado”, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 141-2016-SUNAFIL.
- Protocolo N° 002-2017-SUNAFIL/INII, denominado “Protocolo de actuación en materia de trabajo infantil”, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 114-2017-SUNAFIL.
- Protocolo N° 001-2018-SUNAFIL/INII, denominado “Protocolo de actuación del grupo especializado de inspectores del trabajo en materia de trabajo forzoso y trabajo infantil de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral”, Versión 2, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 152-2019-SUNAFIL.

inspectores del trabajo. La finalidad de la inspección son las siguientes: 1. De vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales, reglamentarias, convencionales y condiciones contractuales, en el orden sociolaboral, ya se refieran al régimen de común aplicación o a los regímenes especiales: a) Ordenación del trabajo y relaciones sindicales. a.1) Derechos fundamentales en el trabajo (...)

- Protocolo N° 004-2019-SUNAFIL/INII, denominado “Protocolo para la fiscalización de las obligaciones en materia remunerativa previstas en la Ley N° 30709, Ley que prohíbe la discriminación remunerativa entre varones y mujeres”, Versión 2, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 234-2019-SUNAFIL.
- Protocolo N° 007-2019-SUNAFIL/INII, denominado “Protocolo de fiscalización en materia de Hostigamiento Sexual”, Versión 2, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 257-2022-SUNAFIL.

En relación con la protección de los trabajadores de actos discriminatorios, SUNAFIL puede realizar acciones de orientación e inspecciones de trabajo; en cuanto a las acciones de orientación, de acuerdo a los Anuarios estadísticos sectoriales, no se ha realizado ninguna en materia de discriminación el trabajo, en cuanto a inspecciones, desde el año 2019 al 2021 se han realizado en materia de Discriminación el trabajo inspecciones de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro N° 5
Materias Inspeccionadas 2019 - 2021

Materia	Años		
	2019	2020	2021
Discriminación en el Trabajo			
Cuadro de categorías y funciones y/o Política Salarial	29	29	29
Deber de informar sobre la política salarial o remunerativa implementada	-	272	272
En la remuneración	272	294	294
Otras discriminaciones	294	29	29
Por discapacidad	29	133	133
Po filiación sindical	133	133	133
Por razón de sexo-género	45	45	45
Por VIH/SIDA	7	7	7
TOTAL	809	942	942

Fuente: Anuarios estadísticos sectoriales 2019, 2020 y 2021, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Elaboración: Propia

La publicación estadística respecto a las acciones de orientación e inspecciones de trabajo se limitan a mencionar las materias de actuación y cantidad de acciones realizadas, por lo que no se cuenta con información específica por materia.

De esta información podemos concluir que al no contar con un protocolo y/o formato para la atención y denuncia de casos por discriminación laboral que permitan identificar si los motivos de dicho acto discriminatorio se encuentran relacionados con la orientación sexual o la identidad de género del trabajador, estos posibles casos no son considerados dentro de la estadística o en el peor de los casos, no son debidamente atendidos por el sistema inspectivo.

Por tanto, de acuerdo a lo señalado por Serrano (s.f., p. 6), la protección de los derechos constitucionales como parte de los objetivos de la inspección del trabajo, específicamente los referidos a discriminaciones, es prioritaria, toda vez que la inspección es un instrumento esencial para el respeto de los derechos laborales constitucionales de los trabajadores, al ser una herramienta de contacto directo con los empleadores, en ese sentido, proveer de un protocolo específico de actuación en materia de discriminación laboral para la atención de personas LGBTIQ, no solo beneficia a esta población, si no que fortalece al sistema en forma integral.

Un claro ejemplo de que a través de la ejecución de los protocolos de fiscalización se puede obtener resultados importantes, es, tal como nos señala la Superintendencia de Fiscalización Laboral (SUNAFIL, 2022), el reciente envío de 14920 cartas inductivas a través de la casilla electrónica a diferentes empresas, en el marco del Protocolo de actuación del modelo estratégico de fiscalización laboral: Perú formal Urbano²⁹, acción que permitió el registro en las planillas electrónicas de 31627 trabajadores de mypes a nivel nacional ³⁰.

²⁹ Aprobado mediante Resolución de Superintendencia N° 172-2019-SUNAFIL.

³⁰ Superintendencia de Fiscalización Laboral. Nota de prensa (2022, 03 de noviembre).

Si bien este ejemplo está relacionado a otra línea de acción, nos muestra la importancia que tiene contar con instituciones administrativas laborales fortalecidas, a través de las cuales se contribuya a inclusión laboral de personas con diversidades sexuales, que actualmente enfrentan una profunda brecha en el acceso al mundo laboral formal.

III.2. Protección de los derechos fundamentales en la elaboración de un protocolo de actuación en materia de discriminación laboral

La inspección de trabajo a cargo de SUNAFIL cobra un papel protagónico en la búsqueda de la igualdad en el acceso y el ejercicio de derechos para todas las personas, en ese sentido, como analizaremos, contar con un protocolo de inspección, resulta ser una herramienta más cercana, a fin de alcanzar la igualdad de condiciones y oportunidades de acceso al mundo laboral, así como espacios libres de violencia y discriminación por motivos de género u orientación sexual.

Teniendo en cuenta lo señalado en el marco jurídico internacional y nacional, así como el contenido de las políticas públicas nacionales sobre la protección de los derechos laborales de las personas LGBTIQ, el protocolo de actuación en materia de discriminación laboral para personas LGBTIQ, en adelante el protocolo, deberá comprender acciones de prevención, atención y sanción durante el acceso y permanencia en el trabajo, percepción de beneficios laborales, entre otros.

Partiremos mencionando que, para la formulación y ejecución del protocolo, se deberá recoger los principios de Yogyakarta, en ese sentido, los procedimientos estarán adecuados a las necesidades propias del grupo de especial protección que se pretende atender, en ese sentido, iniciaremos planteando los problemas y soluciones en los que se inspira el protocolo.

Cuadro N° 6

Problemas y soluciones a atender en el Protocolo de actuación en materia de discriminación laboral para personas LGBTIQ

Problemas identificados	Soluciones planteadas
Ausencia de los criterios de denuncia de discriminación laboral por orientación sexual e identidad de género	Los formatos de denuncia incluirán los criterios orientación sexual e identidad de género.
Accesibilidad por parte de las personas LGBTIQ.	Campañas de difusión y orientación. Conformar de una Mesa de diálogo. Protección de datos del denunciante.
Personal de SUNAFIL no cuenta con las capacitaciones especializadas	Previo a la participación en alguna etapa del proceso establecido en el protocolo, el personal deberá contar con una capacitación especializada. Periódicamente se repetirá el proceso de capacitación.
Ausencia de estadísticas de discriminación laboral	A través de los criterios en los formatos de denuncia se recolectará estadística de discriminación laboral a las personas LGBTIQ.

Elaboración: Propia

Teniendo en cuenta las acciones establecidas en los protocolos mencionados en el punto precedente, así como los problemas y soluciones planteados en el cuadro precedente, como primera versión el protocolo deberá contener mínimamente la siguiente estructura.

Cuadro N° 7

Estructura del protocolo de actuación en materia de discriminación laboral para personas LGBTIQ

PROTOCOLO N° 00X-2022-SUNAFIL/DII PROTOCOLO DE ACTUACIÓN EN MATERIA DE DISCRIMINACIÓN LABORAL PARA PERSONAS LGBTIQ
Aprobado por Resolución de Superintendencia N° XXX-2022-SUNAFIL
ÍNDICE

PROTOCOLO N° 00X-2022-SUNAFIL/DII PROTOCOLO DE ACTUACIÓN EN MATERIA DE DISCRIMINACIÓN LABORAL PARA PERSONAS LGBTIQ	
Aprobado por Resolución de Superintendencia N° XXX-2022-SUNAFIL	
1.	OBJETO
2.	BASE LEGAL
3.	ALCANCE
4.	DEFINICIONES
5.	ABREVIATURAS
6.	DISPOSICIONES GENERALES
7.	ACCIONES DE CAPACITACIÓN AL PERSONAL INSPECTIVO Y ADMINISTRATIVO
8.	ACCIONES DE DIFUSIÓN Y ORIENTACIÓN
9.	RECEPCIÓN, ATENCIÓN Y CALIFICACIÓN DE DENUNCIAS LABORALES SOBRE ACTOS DE DISCRIMINACIÓN A PERSONAS LGBTIQ
10.	GENERACIÓN DE LA ORDEN DE INSPECCIÓN SOBRE ACTOS DE DISCRIMINACIÓN A PERSONAS LGBTIQ
11.	ACTUACIONES INSPECTIVAS EN RELACIÓN CON LA VERIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN ACTOS DE DISCRIMINACIÓN A PERSONAS LGBTIQ
12.	DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Elaboración: Propia

En base a esta estructura propuesta, se detallarán puntos importantes en las secciones de mayor relevancia, señalando las acciones o consideración que deberán ser desarrolladas en la elaboración del protocolo.

En primero lugar, el objetivo del protocolo es establecer las pautas que debe seguir el personal inspectivo durante las actuaciones inspectivas de investigación, ante los casos de discriminación laboral que involucren orientación sexual e identidad sexual a personas LGBTIQ en el lugar o centro de trabajo, a fin de verificar el cumplimiento de la normativa sobre la materia.

La base legal aplicable al protocolo comprende instrumentos internacionales, regionales y nacionales en base a una interpretación desde los principios de Yogyakarta

- Convención Americana sobre Derechos Humanos y su Protocolo Adicional en materia de derechos económicos, sociales y culturales
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de discriminación contra la Mujer
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW
- Convenio N° 111, relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación de la Organización Internacional de Trabajo
- Constitución Política del Perú
- Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo y sus modificatorias
- Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral
- Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Formación y Promoción Laboral
- Ley N° 26772, Disponen que las ofertas de empleo y acceso a medios de formación educativa no podrán contener requisitos que constituyan discriminación, anulación o alteración de igualdad de oportunidades o de trato
- Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo
- Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N.º27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
- Decreto Supremo N° 019-2006-TR, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo y sus modificatorias

En cuanto al alcance del protocolo, las disposiciones contenidas en este instrumento son de aplicación obligatoria a nivel nacional por el personal inspectivo de las Intendencias Regionales de la SUNAFIL.

Las acciones de capacitación al personal inspectivo y administrativo de SUNAFIL se realizarán con el objetivo de fomentar una cultura institucional de respeto y protección de los derechos fundamentales de los trabajadores con orientación sexual e identidad de género diversa para lo cual se deberá:

- Desplegar un plan de capacitación al personal inspectivo y administrativo en materia de discriminación por causal de “orientación sexual” e “identidad de género”, desde un enfoque de género y diversidad sexual, con especial énfasis en el personal destinado a la atención de denuncias en esta materia.
- Previo a la participación en alguna etapa del proceso establecido en el protocolo, el personal inspectivo y administrativo deberá cursar por una capacitación especializada a cargo de SUNAFIL en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones vulnerables.
- De acuerdo al nivel de participación, periódicamente el personal inspectivo y administrativo nuevamente recibirá capacitación especializada.

En la planificación de acciones de difusión y orientación se deberán considerar a los tres agentes de participación, empleadores, trabajadores y agrupaciones civiles representativas, para lo cual se procederá con:

- Conformación de una Mesa de diálogo con los representantes de los trabajadores, empleadores y agrupaciones civiles representativas, a fin de mejorar la fluidez en la información y acciones de mejora en el en el protocolo.
- Planificación de campañas de sensibilización directas e indirectas a la población a fin de que conozcan sus derechos laborales y las alternativas de denuncia con las que cuentan en el sistema inspectivo, con especial énfasis y coordinación con las agrupaciones civiles que desarrollan actividades a favor de la comunidad LGBTIQ.
- Planificación de campañas de orientación dirigidas a las empresas a fin de que conozcan con mayor detalle las causales prohibidas de discriminación

“orientación sexual” e “identidad de género”, así como la prevención e identificación de casos dentro de sus organizaciones.

En la recepción, atención y calificación de denuncias laborales sobre actos de discriminación a personas LGBTIQ, respecto a lo formatos de denuncia, se deberá insertar criterios inclusivos de acuerdo a las siguientes especificaciones:

- En el formato de denuncia se deberá adicionar los criterios de denuncia de discriminación laboral los criterios “orientación sexual” e “identidad de género”, incluyendo como causales a la homofobia, lesbofobia, bifobia y transfobia y otros, permitiendo la recopilación de información que alimentará las estadísticas nacionales.
- En el formato de denuncia se deberá adicionar un espacio para la consignación del nombre social a ser usado en el proceso. Este registro no enerva que para fines administrativos también se incluyan en el registro los datos identitarios consignados en el Documento Nacional de Identidad.
- La protección de los datos del denunciante debe estar asegurada durante todo el proceso, toda vez que, por la naturaleza de la denuncia, se accederá a información sensible del denunciante.

En cuanto a la generación de la orden de inspección sobre actos de discriminación a personas LGBTIQ, cuando estas se realicen por iniciativa de la institución, se realizarán bajo una estrategia de intervención.

- La planificación de operativos de fiscalización se basará en el procedimiento previo de recolección de datos e información a fin de identificar los sectores de mayor incidencia en la materia a fiscalizar.
- Teniendo en cuenta los hallazgos del punto anterior, se planificarán operativos en los sectores focalizados en los que se incide en la informalidad laboral, logrando incorporar a trabajadores informales con orientación sexual e identidad de género diversa, a la formalidad laboral como un primer paso en la búsqueda del trabajo decente y respeto de sus derechos fundamentales.

En la etapa de actuaciones inspectivas en relación con la verificación del procedimiento de investigación y sanción actos de discriminación a personas LGBTIQ, en caso se acredite que se ha incurrido en actos de discriminación durante la publicidad o realización de ofertas de empleo, así como, durante la relación laboral, como consecuencia de la orientación sexual o identidad de género del trabajador, serán aplicables los artículo 31° y 25° del Reglamento de la Ley General de Inspección de Trabajo correspondientemente.

El reglamento establece que en el primer caso nos encontramos ante infracciones muy graves en materia de empleo y colocación, mientras que, en el segundo caso, estos actos serán calificados como infracciones muy graves en materia de relaciones laborales.



CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La ausencia de la inclusión de condiciones específicas como la “orientación sexual” e “identidad de género”, dentro del listado de causales prohibidas para la discriminación en la normativa laboral, genera desprotección de los derechos laborales de las personas LGBTIQ en el acceso al empleo y durante la relación laboral.

La invisibilización de los derechos laborales de un grupo en situación de especial protección, en este caso las personas LGBTIQ, refuerza la percepción de desprotección, contribuyendo a la vulneración de derechos y ausencia de delaciones en espacios de protección y ante instancias judiciales o administrativas.

El PNDH 2018-2021 no establece una autoridad destinada a la protección de los DDHH de las personas LGBTIQ, de igual forma no establece objetivos ni acciones específicas determinadas a la protección de la discriminación laboral y otras violaciones a los derechos humanos de las personas LGBTIQ en las relaciones de trabajo.

Las políticas públicas nacionales, en conjunto, carecen de criterios unificados, toda vez que no existe una autoridad central en la protección integral de los derechos de las personas LGBTIQ, por lo que la determinación de objetivos y acciones específicas dependen de las voluntades políticas sujetas a gobiernos temporales y no a una planificación general a largo plazo.

La ausencia de la Superintendencia de Fiscalización Laboral en la participación de las acciones estratégicas establecidas en el PNDH 2018-2021 genera un vacío en el desarrollo de la inspección de trabajo, contribuyendo a la desprotección de los derechos de las personas LGBTIQ en el acceso al empleo y el cumplimiento de los derechos laborales en el marco de una relación de trabajo.

La Superintendencia de Fiscalización Laboral cuenta con protocolos, lineamientos y criterios para la fiscalización específica en la protección de algunos grupos en situación de especial protección, como es el caso de personas con discapacidad, actuación en materia de trabajo infantil, discriminación remunerativa entre varones y mujeres, etc. La inexistencia de un protocolo de actuación en materia de discriminación laboral para personas LGBTIQ genera que estos casos no sean considerados dentro de la estadística o incluso no son debidamente atendidos por el sistema inspectivo.

La aprobación del protocolo de acuerdo a los criterios señalados fortalecería las el conjunto de acciones que el Estado viene ejecutando con el objetivo de revertir las desigualdades entre varones, mujeres y personas del colectivo LGBTIQ en el mundo del trabajo y promover el acceso equitativo al mercado laboral.



BIBLIOGRAFÍA

- Anzures, J. (2010). La eficacia horizontal de los derechos fundamentales. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (22).
<http://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n22/n22a1.pdf>
- Arce, E. (2020). El Sistema de Inspección de Trabajo en el Perú. Palestra Editores. <https://es.scribd.com/read/485961235/El-sistema-de-inspeccion-del-trabajo-en-el-Peru-Aspecto-juridicos#>
- Ardito, W. (2009). Las Ordenanzas contra la Discriminación Cuaderno de Trabajo N° 13. Departamento Académico de Derecho de la PUCP.
https://alertacontraelracismo.pe/sites/default/files/archivos/investigacion/las-ordenanzas-contrala-discriminacion%CC%81n_1.pdf
- Blancas, C. (2016). *Derechos Fundamentales de la persona y relación de trabajo*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
https://books.google.com.pe/books?id=e6DNDwAAQBAJ&printsec=frontcover&dq=Derechos+Fundamentales+de+la+persona+y+relaci%C3%B3n+de+trabajo&hl=es-419&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=Derechos%20Fundamentales%20de%20la%20persona%20y%20relaci%C3%B3n%20de%20trabajo&f=false
- CEPLAN. (2017). Plan Estratégico Sectorial Multianual PESEM – Trabajo y promoción del empleo (2017 – 2021). Recuperado de https://www.ceplan.gob.pe/documentos/_plan-estrategico-sectorial-multianual-pesem-trabajo-y-promocion-del-empleo-2017-2021/
- Colectivo No Tengo Miedo (2014). Nuestra voz persiste: Diagnóstico de la situación de personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, intersexuales y queer en el Perú.
<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/nuestra-voz-persiste.pdf>

Comité contra la Tortura (2013). Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Perú, aprobadas por el Comité en su 49° período de sesiones. <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhssJrd7rZNLV8OI3mftd5zeHQFgJXeslHx5v7EUfVKP5Nccbd0T5KXsdnzSR8vw0ig7UHGUab%2B63XLz3%2BsbP6Mp8673IRRtEoazgYFRnXXxBp>

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2009). La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (Observación General N° 20). https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/0_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN20

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2012). Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre los informes periódicos segundo a cuarto del Perú. <https://observatorioderechoshumanos.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2019/03/Observaciones-finales-CESCR.pdf>

Comité de Derechos Humanos (2013). Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Perú, aprobadas por el Comité en su 107° período de sesiones. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsg3%2FP07L6ZZiTIIfqu6cHLZHXLsvAJ7%2FJ5XTVDGh%2BRWp8Uj67CrRsKtJBP2sKGYytFNOi1jRDd0DAsPH69DoFWOF5odbmg7dVAiGBZUHR6ohv>

Comité de los Derechos del Niño (2016). Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Perú. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsndLtGe5EHJJCjWfHgZ50mg27fxyB>

[5751ePvoMAVXcl3bgiigLA81ctfilF2D5aG3ln2smOlrgiu3naXe6aYQCgU%2B5PLCdZD%2F0Sg1Ey5QiUT](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10923.pdf)

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2014). Observaciones Finales sobre los Informes periódicos séptimo y octavo combinados del Perú. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10923.pdf>

Congreso de la República del Perú. (1997, 17 de abril). Ley 26772. Por el cual disponen que las ofertas de empleo y acceso a medios de formación educativa no podrán contener requisitos que constituyan discriminación, anulación o alteración de igualdad de oportunidades o de trato. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H774440>

Congreso de la República del Perú. (2021, 21 de julio). Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/nuevo-codigo-procesal-constitucional-ley-no-31307-1975873-2/>

Constitución Política del Perú (1993), art. 1°, art. 2°, inciso 1, art. 24°, art. 26°, inciso 2, art. 44°.

C111 - Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 25 de junio, 1958, https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_Ilo_Code:C111

Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 de noviembre, 1969, https://es.wikipedia.org/wiki/Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos#:~:text=La%20Convenci%C3%B3n%20Americana%20sobre%20Derechos,18%20de%20julio%20de%201978

- Corte Interamericana de Derecho Humanos (2017). Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017. https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf
- Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 de diciembre, 1948. https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
- Defensoría de Pueblo. (2016). Derechos humanos de las personas LGBTI: Necesidad de una política pública para la igualdad en el Perú (Informe Defensorial N° 175). <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-175--Derechos-humanos-de-personas-LGBTI.pdf>
- Landa Arroyo, Cesar (2021). Derechos a la dignidad, libre desarrollo de la personalidad e identidad personal. Colección Derechos Fundamentales: Homenaje por el Bicentenario de la Independencia. Fondo editorial de la PUCP. Ebook.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2006). Plan Nacional de Derecho Humanos 2006 – 2010. https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/boletines/plan_ddhh_2006_2010.pdf
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2014). Plan Nacional de Derecho Humanos 2014 – 2016. https://www.presidencia.gob.pe/images/stories/2014/Julio/pndhum_an.pdf
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2018). Plan Nacional de Derecho Humanos 2018 – 2021. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1539318/PLAN-NACIONAL-2018-2021.pdf.pdf>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2021, 11 de junio). Decreto Supremo N° 009-2021-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Plan

Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1940812/Decreto-supremo-que-aprueba-el-plan-nacional-de-accion-sobre-decreto-supremo-n-009-2021-jus-1962210-5.pdf.pdf?v=1637357195>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2021, 11 de noviembre). Memoria de la Primera Sesión Virtual de la Mesa Multiactor para la implementación del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025. <https://observatorioderechoshumanos.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2022/05/Memoria-de-la-1ra-Mesa-Multiactor-para-la-implementacion-del-PNA-11nov2021.pdf>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2021, 17 de diciembre). Memoria de la Segunda Sesión Virtual de la Mesa Multiactor para la implementación del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025. <https://observatorioderechoshumanos.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2022/05/Memoria-de-la-2da-Mesa-Multiactor-para-la-implementacion-del-PNA-17dic2021.pdf>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2022, 22 de abril). Memoria de la Tercera Sesión Virtual de la Mesa Multiactor para la implementación del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025. <https://observatorioderechoshumanos.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2022/05/Memoria-de-la-3era-Mesa-Multiactor-para-la-implementacion-del-PNA-22abril2022.pdf>

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (1997, 27 de marzo). Decreto Supremo N°003-97-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Formación y Promoción Laboral. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H774215>

- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2006, 29 de octubre). Decreto Supremo N° 019-2006-TR, Aprueban Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H930717>
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2016, 30 de junio). Resolución ministerial N° 135-2016-TR, Aprueban el Plan Estratégico Sectorial Multianual PESEM 2017-2021 del Sector Trabajo y Promoción del Empleo. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-el-plan-estrategico-sectorial-multianual-pesem-201-resolucion-ministerial-no-135-2016-tr-1400582-1/>
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2020). Anuario Estadístico Sectorial 2019. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/920578/ANUARIO_2019_.pdf?v=1593792259
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2021). Anuario Estadístico Sectorial 2020. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2038301/Anuario_2020.pdf
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2021, 13 de junio). Decreto Supremo N° 013-2021-TR, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Empleo Decente. <https://elperuano.pe/NormasElperuano/2021/06/13/1962213-1/1962213-1.htm>
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2022). Anuario Estadístico Sectorial 2021. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3386948/Anuario%202021.pdf?v=1657315806>

- Municipalidad Distrital de El Agustino (2022, 08 de abril). Ordenanza que promueve el respeto a la igualdad, previene y prohíbe toda forma de práctica de discriminación en el distrito de El Agustino. https://mdea.gob.pe/files/ORDENANZAS/2022/ORDENANZA_N_713_2022.pdf
- Neves, J. (1995). Los trabajos prohibidos a las mujeres y el principio de igualdad ante la ley. *Ius Et Veritas*, 5(10), 297-304. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15497>
- Sentencia 1124-2001-AA/TC (2021, 11 de julio). Tribunal Constitucional (Revoredo Marsano, D.). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2002/01124-2001-AA.html>
- Sentencia 2016-2004-AA/TC (2016, 05 de octubre). Tribunal Constitucional (Gonzales Ojeda, M.). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02016-2004-AA.pdf>
- Sentencia 2273-2005-PHC/TC (2006, 20 de abril). Tribunal Constitucional (Gonzales Ojeda, M.). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/02273-2005-HC.html>
- Sentencia 05652-2007-PA/TC (2008, 06 de noviembre). Tribunal Constitucional (Vergara Gotelli, J.). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/05652-2007-AA.pdf>
- Sentencia recaída en el expediente 06040-PA/TC (2016, 21 de octubre). Tribunal Constitucional (Vergara Gotelli, J.). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/00139-2013-AA.pdf>
- Serrano, L. (s.f.). La Inspección de Trabajo como instrumento esencial para el respeto de los Derechos Laborales Constitucionales. Cielo. https://www.cielolaboral.com/wp-content/uploads/2021/08/serrano_noticias_cielo_n8_2021.pdf

- Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral. (2022, 03 de noviembre). *Sunafil contribuyó con la formalización de 32000 trabajadores de mypes gracias al envío de cartas inductivas* [Nota de prensa] <https://www.gob.pe/institucion/sunafil/noticias/666284-la-sunafil-contribuyo-con-la-formalizacion-de-32-000-trabajadores-de-mypes-gracias-al-envio-de-cartas-inductivas>
- Organización Internacional del Trabajo (sf.). Inspección del trabajo: lo que es y lo que hace Guía para los trabajadores. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/instructionalmaterial/wcms_152884.pdf
- Organización de las Naciones Unidas (1993). Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de Viena. <https://www.ohchr.org/es/about-us/history/vienna-declaration#:~:text=La%20Conferencia%20Mundial%20de%20Derechos,humanos%20en%20todo%20el%20mundo.>
- Ordoñez, G (2013). Manual de análisis y diseño de políticas públicas. Universidad Externado de Colombia. Ebook.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre, 1966. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 16 de diciembre, 1966. https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/cpeti/marco_normatico/PACTO INTERNACIONAL DERECHOS ECONOMICOS SOCIALES CULTURALES.pdf
- Principios de Yogyakarta (2006). Principios sobre la aplicación de legislación internacional de los derechos humanos en relación a la orientación sexual y la identidad de género, Indonesia.

<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48244e9f2>

Toyama, J. (2013). La Constitución comentada Tomo I. Gaceta Jurídica.

<https://andrescusi.files.wordpress.com/2014/03/constitucion-politica-comentada-gaceta-juridica-tomo-i.pdf>

