

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

FACULTAD DE DERECHO



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

Violencia y acoso sexual en el mundo del trabajo a mujeres
con discapacidad en Perú a propósito del Convenio N°190
de la OIT

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

Autora:

Astrid Carolina Flores Huamani

Asesora:

Ccantú Stefany Osorio Velarde


Lima, 2022

Declaración jurada de autenticidad

Yo, OSORIO VELARDE, CCANTU STEFANY, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor del trabajo académico titulado, “Violencia y acoso sexual en el mundo del trabajo a mujeres con discapacidad en Perú a propósito del Convenio N°190 de la OIT” del autor FLORES HUAMANI, ASTRID CAROLINA, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 24%. 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

OSORIO VELARDE, CCANTU STEFANY _____	
DNI: 47230190	Firma 
ORCID https://orcid.org/0009-0000-8388-4881	

Resumen: La problemática del acoso sexual laboral a las mujeres con discapacidad tiene particularidades específicas como la doble vulnerabilidad (ser mujer y tener discapacidad), la falta de reconocimiento social de los derechos sexuales y reproductivos, la invisibilización del colectivo en los datos estadísticos en los Ministerios. Por consiguiente, el objetivo general de la presente investigación cualitativa es determinar si la normativa laboral peruana respeta, promueve y asegura el derecho a las mujeres con discapacidad a un trabajo libre de violencia y acoso en coherencia con el Convenio N°190 de la OIT. Es por ello que la herramienta de recolección de dato será 01 cuestionario aplicado a 30 mujeres con discapacidad. Por último, la conclusión principal es que el Estado peruano tiene la obligación de realizar modificaciones o adaptaciones a la legislación laboral para prevenir la violencia y acoso a las mujeres con discapacidad antes del 08 de junio de 2023, fecha en la que entra en vigor el Convenio N°190 de la OIT.

Palabras clave: Violencia, acoso sexual, Convenio N°190, mujeres con discapacidad

Summary: The problem of sexual harassment at work for women with disabilities has specific characteristics such as double vulnerability (being a woman and having a disability), lack of social recognition of sexual and reproductive rights, and invisibility of the group in statistical data in Ministries. Therefore, the general objective of this qualitative research is to determine whether Peruvian labor legislation respects, promotes and ensures the right of women with disabilities to work free from violence and harassment in accordance with ILO Convention 190. The data collection tool will be a questionnaire applied to 30 women with disabilities. Finally, the main conclusion is that the Peruvian state has the obligation to make modifications or adaptations to labor legislation to prevent violence and harassment against women with disabilities before June 8, 2023, the date on which ILO Convention 190 comes into force.

Keywords: Violence, sexual harassment, Convention 190, women with disabilities.

Índice

I. Introducción	4
II. Trabajadora con discapacidad: violencia y acoso laboral	7
II.1. Características de la violencia y acoso sexual a las trabajadoras con discapacidad	7
II.2. Violencia y acoso por rezagos del modelo de la prescindencia, rehabilitador y capacitismo	13
II.3. Violencia y acoso por discriminación estructural contra las trabajadoras con discapacidad	15
III. Nociones básicas del Convenio N°190 de la OIT bajo un enfoque de discapacidad	17
III.1. Definiciones y ámbito de aplicación del Convenio N° 190 de la OIT	17
III.2. Principios fundamentales del Convenio N°190 de la OIT	22
III.3. Protección y prevención de la violencia y el acoso en el Convenio N°190 de la OIT	26
IV. Diagnóstico del contexto normativo laboral peruano previo a la entrada en vigor del Convenio N°190 de la OIT: mejoras y recomendaciones	30
IV.1. Ley N° 27942	30
IV.2. Decreto Legislativo N°1410	31
IV.3 Protocolo N° 007-2019-SUNAFIL/INII	34
IV.4 TUO Decreto Legislativo N°728	37
IV.5 Ley 30364	37
IV.6 Sobre las Políticas en materia laboral	39
V. Conclusiones	42
VI. Anexos	45
VII. Bibliografía	49

I. Introducción

En las últimas décadas, el Estado peruano ha fortalecido el conjunto de normas que hacen frente a la violencia y acoso sexual en los centros de trabajo. A continuación, realizaremos un breve recuento de los hitos normativos más resaltantes. Empezamos en el año 2003 con la entrada en vigor de la Ley N° 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual y su respectivo Reglamento, el Decreto Supremo N° 014-2019-MIMP. Posteriormente, en el año 2018, se promulgó el Decreto Legislativo N° 1410, el cual incorpora el delito de acoso, acoso sexual, chantaje sexual, difusión de imágenes, materiales audiovisuales o audios con contenido sexual al Código Penal, y modifica el procedimiento de sanción del hostigamiento sexual.

En 2019, SERVIR elaboró los Lineamientos para la Prevención, Denuncia, Atención, Investigación y Sanción del Hostigamiento Sexual en las Entidades Públicas a través de la Resolución N 144-2019-SERVIR-PE y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (en adelante MTPE) los Lineamientos del servicio de orientación y acompañamiento para los casos de hostigamiento sexual en el trabajo “Trabaja Sin Acoso” a través de la Resolución Ministerial 222-2019-TR. Asimismo, se creó el Servicio de Orientación y Acompañamiento para los casos de hostigamiento sexual en el trabajo - “Trabaja Sin Acoso” a través del Decreto Supremo 014-2019-TR.

De manera más reciente, en el año 2022, se promulgó la Resolución N° 257-2022-SUNAFIL con la versión actualizada del Protocolo de Fiscalización en materia de Hostigamiento sexual, la cual regula el procedimiento sobre denuncias anónimas, la entrega del acta de derechos de la persona denunciante e implementa medidas de protección, entre otras mejoras importantes. Sumado a ello, el 08 de junio de 2022, el Estado peruano ratificó el Convenio sobre la violencia y el acoso de la OIT (en adelante Convenio N°190), el cual entra en vigencia el 08 de junio de 2023.

Una de las poblaciones en situación de vulnerabilidad que sufren violencia y acoso sexual en el trabajo son las mujeres con discapacidad, quienes

afrontan diversas barreras físicas, actitudinales, comunicacionales y legales para acceder a canales de denuncia y medidas de protección adecuadas a su(s) tipo(s) de deficiencia(s). De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística e Informática (en adelante INEI), en Perú hay 3'209,261 personas con discapacidad, cifra que representa el 10,3% de la población, siendo que 1'820,304 son mujeres con discapacidad y 13'949,135 son mujeres sin discapacidad (INEI, 2019, p.29).

Cabe señalar que la problemática abordada en este artículo no ha sido visibilizada en los datos estadísticos del Estado peruano, ya que existe una falta de interés por investigar sobre la violencia y el acoso sexual laboral contra las mujeres con discapacidad. Prueba de ello es que al solicitar acceso a la información a la Sunafil ha señalado que no tienen incluido la variable discapacidad¹. En esa línea, algunos estudios extranjeros indican que las personas con discapacidad tienen más probabilidades de experimentar violencia y acoso sexual relacionados con el trabajo que las personas sin discapacidad (Opportunity Now & PwC, 2014, p.23; Fevre, 2013, p.298; Uppal, 2005, p.340). Asimismo, en los casos en los que se presentan diferentes motivos prohibidos como el género, la raza o la discapacidad, el riesgo de violencia y acoso sexual incrementa la vulnerabilidad de las personas con discapacidad.

A partir del año 2018, el Estado peruano tiene la obligación de cumplir con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante CDPD), siendo que dicho instrumento internacional manifiesta el modelo social de la discapacidad, el cual es el modelo internacionalmente aceptado. Así, este modelo identifica que las personas con discapacidad enfrentan barreras que son generadas por la sociedad y no por ellas. Lo cual

¹ Se solicitó a través de acceso a la información a Sunafil responder la siguiente pregunta: ¿Entre los años 2021 y 2022, ¿cuántas denuncias de hostigamiento sexual se han registrado de mujeres con discapacidad y sin discapacidad en Lima Metropolitana?

A través del Informe N° 476- 2022-SUNAFIL/DINI de fecha 20 de octubre de 2022 se señaló que en los registros del SIIT no obraba información respecto al sexo de la persona que presenta la denuncia, así como tampoco respecto de su condición de discapacidad.

implica que la sociedad es la que presenta el problema y no las personas con discapacidad. Siendo ello así, la inclusión de este colectivo queda bajo responsabilidad de la sociedad y, por supuesto, del Estado peruano. Así, “la sociedad tiene la obligación de adoptar medidas para eliminar las barreras (legales, actitudinales, arquitectónicas y comunicacionales)² que restringen el ejercicio del derecho, la implementación de medidas de accesibilidad y si es necesario la aplicación de ajustes razonables a favor de la persona con discapacidad” (Flores, 2022, pág.10). En esa línea, de manera muy prolija la normativa de la CDPD ha sido plasmada en la Ley N°29973, Ley General de la Persona con Discapacidad (en adelante LGPCD).

En ese contexto, resulta necesario que las normas que hacen frente a los casos de violencia y acoso sexual laboral se adapten a las disposiciones del CDPD y del Convenio N°190 e incorporen de manera adecuada el enfoque de discapacidad. Es por ello, que en este artículo tenemos como objetivo determinar si la normativa laboral peruana sobre hostigamiento sexual respeta, promueve y asegura el derecho a las mujeres con discapacidad a un trabajo libre de violencia y acoso en coherencia con el Convenio N°190 de la OIT. Para ello, en primer lugar, se esbozarán las principales características de la violencia y acoso a las mujeres con discapacidad para

² Las barreras legales son aquellas normas legales que vulneran derechos de las personas con discapacidad y no les permiten desarrollarse en igualdad de oportunidades que las demás personas. Un caso relevante que visibiliza esta barrera es el Caso del perro guía desarrollado en la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 02437 20 I3-PA/TC. Asimismo, una barrera actitudinal son los prejuicios o ideas equivocadas hacia las personas con discapacidad que en la práctica limitan el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Por ejemplo, la idea que las mujeres con discapacidad intelectual deben estar acompañadas de una persona sin discapacidad para ejercer sus derechos. Además, las barreras arquitectónicas son estructuras mal diseñadas y/o construidas que limitan la autonomía y libre tránsito de las personas con discapacidad. Por ejemplo, que los baños no tengan barandas, que no haya rampas, que no haya ascensor, etc. Por último, las barreras comunicacionales son aquellas limitaciones para que un mensaje, contenido o información no pueda ser conocida o transmitida a una persona con discapacidad. Por ejemplo, un documento escaneado que no puede ser detectado por el lector de pantalla, la falta de un interprete de lengua de señas, etc.

tener claro que es diferente la problemática que sufren las mujeres con y sin discapacidad.

En segundo lugar, se desarrollarán las nociones básicas del Convenio N°190 de la OIT desde un enfoque de discapacidad reconocido en la CDPD, lo cual implicará las definiciones y ámbito de aplicación, los principios fundamentales y las medidas de protección y prevención.

Finalmente, se realizará un diagnóstico detallado del contexto normativo laboral peruano previo a la entrada en vigencia del Convenio N°190 de la OIT con el objetivo de realizar recomendaciones y mejoras a la Ley N° 27942, Decreto Legislativo N°1410, Protocolo N° 007-2019-SUNAFIL/INII, TUO Decreto Legislativo N°728, Ley N°30364 y las principales políticas en materia de género, laboral y discapacidad.

II. Trabajadora con discapacidad: violencia y acoso laboral

II.1. Características de la violencia y acoso sexual a las trabajadoras con discapacidad

Para entender la violencia y acoso sexual a las trabajadoras con discapacidad es necesario tener presente que “son sometidas a formas específicas y únicas de violencia debido al género y la discapacidad [...]” (CEDAW, 2021, s/p). Según las estadísticas del Servicio “Trabaja sin acoso”, del 15 de octubre de 2018 al 31 de diciembre de 2020, “el 94.4% de los casos de hostigamiento sexual en el trabajo han sido reportados por mujeres, y el 99% de denunciados son hombres” (Observatorio Nacional VCMIGF, 2020). Cabe señalar, que las estadísticas no distinguen entre mujeres con y sin discapacidad.

Para visibilizar la problemática de la violencia y acoso que sufren las mujeres con discapacidad, a continuación, desarrollaremos un breve recuento de los

principales hallazgos de la aplicación del Cuestionario³ Violencia y acoso sexual en el mundo del trabajo (revisar Anexos).

El método de recolección de datos fue mediante entrevistas virtuales personalizadas a 30 mujeres con discapacidad de la ciudad de Lima: 04 mujeres con discapacidad auditiva, 20 mujeres con discapacidad física y 06 mujeres con discapacidad visual. A continuación, los resultados:

- 25 de 30 mujeres con discapacidad se ubican en la economía informal.
- Las 30 mujeres con discapacidad han sufrido violencia en el ámbito laboral, siendo que las principales manifestaciones en porcentajes fueron: 100% negación de ajustes razonables, 100% discriminación, 100% violencia psicológica, 46.6% violencia sexual y 16.6% violencia económica.
- 14 de 30 mujeres con discapacidad han sufrido acoso sexual en el ámbito laboral, siendo que las principales manifestaciones en porcentajes fueron: 57.14% comentarios o bromas de contenido sexual o sexista, 16.66% contactos reiterados y no deseados a través de medios de comunicación, 21.42% amenazas de despido o retiro de beneficios y 3.33% tocar o rozar a una persona en zonas privadas del cuerpo.
- El principal lugar donde ocurrió el hecho de acoso sexual fue en la calle durante sus actividades de emprendimiento laboral.
- Los principales agresores fueron cliente (57.14%) y compañero de trabajo (42.85%).
- Ninguna mujer con discapacidad denunció. Los motivos en porcentajes fueron: 64.28% desconocimiento, 28.57% vergüenza, y 7.14% falta de accesibilidad (intérprete en lengua de señas).

³ La investigación cumplió con los protocolos del Comité de Ética de Investigación con Seres Humanos y Animales (CEISHA). Todas las entrevistadas dieron su consentimiento para realizar el presente artículo.

- Ninguna de las mujeres con discapacidad sabe que existe el Convenio N°190 de la OIT.
- Ninguna mujer con discapacidad conoce el proceso de investigación en casos de hostigamiento sexual de la Ley N°27942.
- El principal derecho que reconocieron las mujeres con discapacidad que se vulnera fue el de una vida libre de violencia.

Dicho ello, las características particulares que por lo general presentan los casos de violencia y acoso sexual contra las mujeres con discapacidad son: (i) doble vulnerabilidad, (ii) roles de género, (iii) falta de empleabilidad, (iv) alto grado de violencia, y (v) represarías por ajustes razonables.

Respecto a la primera, muchas de las manifestaciones del acoso sexual están basadas en el aprovechamiento del perpetrador respecto de la doble vulnerabilidad de la víctima al ser mujer y tener una discapacidad. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha señalado que las mujeres con discapacidad: (i) “tienen más probabilidades de ser objeto de discriminación que los hombres con discapacidad y que las mujeres sin discapacidad” (Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2016, párr.9); y (ii) “tienden a ser menos conscientes de sus derechos y de los medios disponibles para hacerlos valer” (Oficina del Alto Comisionado ONU, 2012, párr. 40). En otras palabras, las mujeres con discapacidad enfrentan una situación de violencia y acoso sexual laboral interseccional, ya que son mujeres y tienen una discapacidad.

En segundo lugar, los roles de género que se imponen a las mujeres con discapacidad son diferentes que de las mujeres sin discapacidad⁴. Normalmente, se adjudica el rol de reproductiva o provocadora sexual a las

⁴ Judith Butler en su libro “El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad” reflexiona que el tema de las mujeres ya no se ve en términos estables y debate en qué debe considerarse como categoría de “mujer”. Asimismo, una idea poderosa que señala es que la idea del patriarcado universal ha recibido numerosas críticas, ya que no visibiliza la cultura o contexto de cada población. (Butler, J. (2001). El género en disputa: el feminismo y subversión de la identidad. México: Paidós).

mujeres sin discapacidad; sin embargo, a las mujeres con discapacidad este rol es poco frecuente, lo cual genera revictimización y falta de credibilidad a esta población cuando denuncian acoso sexual laboral⁵. En tanto, la sociedad concluye que no es posible que una mujer con discapacidad haya sufrido acoso sexual, ya que nadie podría interesarse sexualmente en ella.

En tercer lugar, a la mujer con discapacidad se la ha relegado del derecho al trabajo⁶, lo cual genera una alta dependencia económica al puesto de trabajo, temor a ser despedida por denunciar violencia o acoso sexual, gran riesgo de explotación en la economía informal y en el trabajo no remunerado. Así, “solo el 21.7% de las personas con discapacidad pertenecen a la Población Económicamente Activa (en adelante PEA) y apenas un 19.1% a la Población Ocupada” (INEI, 2012). “En el caso de mujeres con discapacidad la cifra de quienes integran la PEA es del 14,9%, mientras que el 29,4 % del universo de hombres con discapacidad se encuentra en la PEA” (INEI, 2012). En esa línea, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe ha señalado que “las personas con discapacidad, en especial mujeres, tienen una débil vinculación con el mercado laboral formal y se desempeña principalmente en el sector de servicios y bajo un empleo informal” (2020, pp.2-3).

En cuarto lugar, la mayoría de las mujeres con discapacidad se encuentran inmersas en un ciclo de violencia, discriminación que generalmente comienza desde temprana edad, por la exclusión sufrida en sus hogares,

⁵ Bell Hooks en su libro “¿Acaso no soy yo una mujer? Mujeres negras y feminismo” realiza un análisis sobre la invisibilización de las mujeres afrodescendientes en el discurso de las feministas respecto de la discriminación de género y opresión sexista y sus particularidades. Similar situación se pretende visibilizar respecto de las mujeres con discapacidad en el presente artículo. (Hooks, B. (1981). ¿Acaso no soy yo una mujer?. Mujeres negras y feminismo. Buenos Aires: Consonni).

⁶ Según la Encuesta de Demanda Ocupacional (EDO) elaborada por el MTPE del total de nuevos puestos de trabajo de carácter permanente (33,554) que demandarían las empresas para el 2022, el 7% (2,216) correspondería a personas con discapacidad. (MTPE. (2022). Reporte del mercado laboral de las personas con discapacidad en el Perú 2019-2022).

comunidades y el mismo Estado. Lo anterior, causa el efecto de naturalización de la violencia o desconocimiento de derechos. Esta situación se refuerza por el incumplimiento de las normas legales que reconocen el derecho a una vida libre de violencia y acoso sexual en el trabajo.

En quinto lugar, a partir del Informe de la OIT denominado “La violencia y el acoso contra las personas con discapacidad en el mundo del trabajo” podemos concluir que la violencia a las mujeres con discapacidad se genera muchas veces por la solicitud de ajustes razonables. Así, se detalla que, entre las diferentes formas de violencia y acoso, la intimidación y el abuso verbal son las notificadas con más frecuencia. Lo anterior, incluye “bromas”, insultos, mimetismo, insinuaciones, rumores y sabotaje. También se notifican casos de acoso sexual y de violencia física. Así, los actos de violencia y de acoso pueden ser perpetrados por diversas personas, incluidos colegas, supervisores y terceros (OIT, 2021).

Debido a la particular forma de violencia y acoso sexual se requieren medidas específicas para su atención y para la protección de sus derechos humanos. Caso contrario, se seguirá dando un amplio marco de impunidad a los agresores.

Como dato adicional, mediante una solicitud de acceso a la información ante la SUNAFIL se solicitó responder la siguiente consulta: ¿Entre los años 2021 y 2022, cuántas denuncias de hostigamiento sexual se han registrado de **mujeres con discapacidad** y sin discapacidad en Lima Metropolitana?. La respuesta brindada fue que en los registros del SIIT no obraba información respecto al sexo de la persona que presenta la denuncia, **así como tampoco respecto de su condición de discapacidad**. Sin embargo, se nos informó que durante el periodo 2021 hasta la actualidad⁷, el SIIT registró 160 denuncias cuyo motivo indicado por los/as ciudadanos/as en el contenido de la denuncia, refiere a la denominación “sexual” (ver Tabla 1). Asimismo, se

⁷ Fuente: SIIT Actualizado al 19-10-2022.

observa que se registraron 774 órdenes de inspección cerradas en la submateria hostigamiento sexual (ver Tabla 2)⁸.

Tabla N° 01

Contenido de la denuncia	2021	2022	Total
Hostigamiento y actos de hostilidad (sexual)	67	93	160

Fuente: SIIT actualizado al 19-10-2022.

Tabla N° 02

Submateria de la Orden de Inspección	2021	2022	Total
Hostigamiento y actos de hostilidad (sexual)	401	373	774

Fuente: SIIT actualizado al 19-10-2022.

Evidenciamos que pese a las recomendaciones del Comité de la CEDAW⁹ el Estado Peruano hasta la fecha no ha creado un sistema para publicar periódicamente datos estadísticos especializado en la situación de violencia de la mujer con discapacidad sobre: (i) el número de denuncias de todas las formas de violencia por razón de género, (ii) el porcentaje del nivel de riesgo,

⁸ La información detallada es producto de la respuesta de la SUNAFIL plasmada en el Informe N° 476- 2022-SUNAFIL/DINI.

⁹ Véase: CEDAW. (2017). General Recommendation No. 35 on gender-based violence against women, updating general recommendation No. 19, 26 July 2017, UN Doc. CEDAW/C/GC/35, paras. 10 – 20; CEDAW. (2014). Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados del Perú, párr. 43, CEDAW/C/PER/CO/7-8

(iii) el porcentaje de reincidencia, (iv) el porcentaje del vínculo familiar, entre otros.

Si bien, existe información estadística sobre las personas con discapacidad en general resulta sumamente importante que esta información sea específica sobre mujeres con discapacidad. En tanto, el Estado Peruano tiene la obligación de garantizar el derecho de las mujeres y niñas con discapacidad a un ámbito laboral libre de violencia y acoso y de emprender las medidas que sean necesarias para cumplir con ello teniendo en cuenta las variables de discapacidad y género (CNDDHH, 2022, pág.9).

II.2. Violencia y acoso por rezagos del modelo de prescindencia, modelo rehabilitador y su vinculación con el capacitismo

Para entender la problemática de las mujeres con discapacidad es fundamental conocer los modelos de la discapacidad que se han ido formado a través de la historia (Palacios, 2008, págs.37-38). En efecto, nos referimos al modelo de la prescindencia, el modelo rehabilitador y el modelo social de la discapacidad. Dichos modelos se vinculan íntimamente con el reconocimiento de los derechos fundamentales y su acceso a estos. Así, en la actualidad lamentablemente persiste el modelo de la prescindencia y el modelo rehabilitador, lo cual implica un retroceso en el reconocimiento práctico del modelo social de la discapacidad. Lo anterior es importante, ya la elección del modelo construirá un derecho a un trabajo libre de violencia y acoso inclusivo o restrictivo. Es por ello, “relevante mapear y conocer estos modelos para continuar progresando en la concepción de discapacidad” (Flores, 2022, pág. 8).

El modelo de la prescindencia se remonta a la Edad Antigua. En Esparta de la antigua Grecia se forjó la idea que la discapacidad era “un castigo de los dioses por un pecado cometido generalmente por los padres de la persona con discapacidad, o una advertencia de los dioses acerca de que la alianza se encuentra rota y que se avecina una catástrofe” (Palacios, 2008, pág.37). Un ejemplo de ello es que se asesinaba a niños y niñas con discapacidad

porque no se les consideraba sujetos de beneficios o derechos. En esa línea, este modelo postula que la persona con discapacidad es innecesaria o prescindible, ya que no genera algún aporte a la sociedad. Siendo ello así, un agresor que siga este modelo no reconocerá derechos a las mujeres con discapacidad. Por el contrario, cometerá actos de discriminación, violencia y acoso por el hecho de tener una discapacidad.

Posteriormente, surge el modelo médico o rehabilitador, el cual llegará a consolidarse en el siglo XX. “Este modelo postula que la discapacidad es equiparable a una enfermedad o a un problema que debe ser solucionado por la persona (y no por la sociedad)” (Flores, 2022, pág.9). Así, se da la responsabilidad a la persona con discapacidad de rehabilitarse o curarse para poder ser incluida en la sociedad. En caso ello no sea posible, “la persona con discapacidad será afectada seriamente en el ejercicio de sus derechos, será excluida y dependiente de medidas asistencialistas” (MIMP, 2021, pág.24).

En esa línea, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha expresado en su reciente Observación 8 “su preocupación por el hecho que la legislación y las políticas de los Estados parte siguen reflejando un enfoque capacitista de la discapacidad a través de la caridad y/o modelos médicos, a pesar de la incompatibilidad de esos modelos con la Convención” (Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2022, párr. 3). Ello impacta negativamente en las mujeres con discapacidad, ya que no son reconocidas como sujetos de derechos y titulares de derechos, sino que son “reducidas” a sus deficiencias. La violencia, la discriminación y el acoso se considera la norma y están legitimados por un enfoque médico-rehabilitado.

Por lo mencionado, es imperante que se superen estos enfoques, ya que impide al Estado peruano derribar las barreras actitudinales, en particular los estereotipos y estigmas sobre discapacidad que impiden respetar, promover y asegurar el derecho a las mujeres con discapacidad a un trabajo libre de violencia y acoso.

II.3. Violencia y acoso por discriminación estructural contra las trabajadoras con discapacidad

Tanto en la Política Nacional de Igualdad de Género como en la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030 se identifica como problema público: la discriminación estructural. Así, se define este tipo de discriminación como el “conjunto de prácticas reproducidas por patrones socioculturales instalados en las personas, las instituciones y la sociedad en general” (MIMP, 2019, p.10). Bajo un enfoque de discapacidad, esta discriminación se expresa en prácticas y discursos excluyentes y violentos que son avalados por la sociedad, la cual se respalda por el motivo prohibido de discapacidad¹⁰ conceptualizado a partir del enfoque de prescindencia y médico.

Así, las conductas tradicionales de la sociedad y las prácticas institucionales privan a las mujeres con discapacidad del goce de centros de trabajos libres de violencia y acoso, de sus derechos sexuales y reproductivos¹¹, de su derecho a vivir de forma independiente, de su derecho de igual reconocimiento como persona ante la ley, de su derecho a la libertad, entre otros derechos en igualdad de condiciones y contribuye a la existencia de altos niveles de violencia contra la mujer con discapacidad. En suma, sufren de estereotipos que las encasillan como asexuales, incapaces, infantiles, irracionales y que carecen de control, lo cual genera situaciones de discriminación y violencia (Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2016, parr.38).

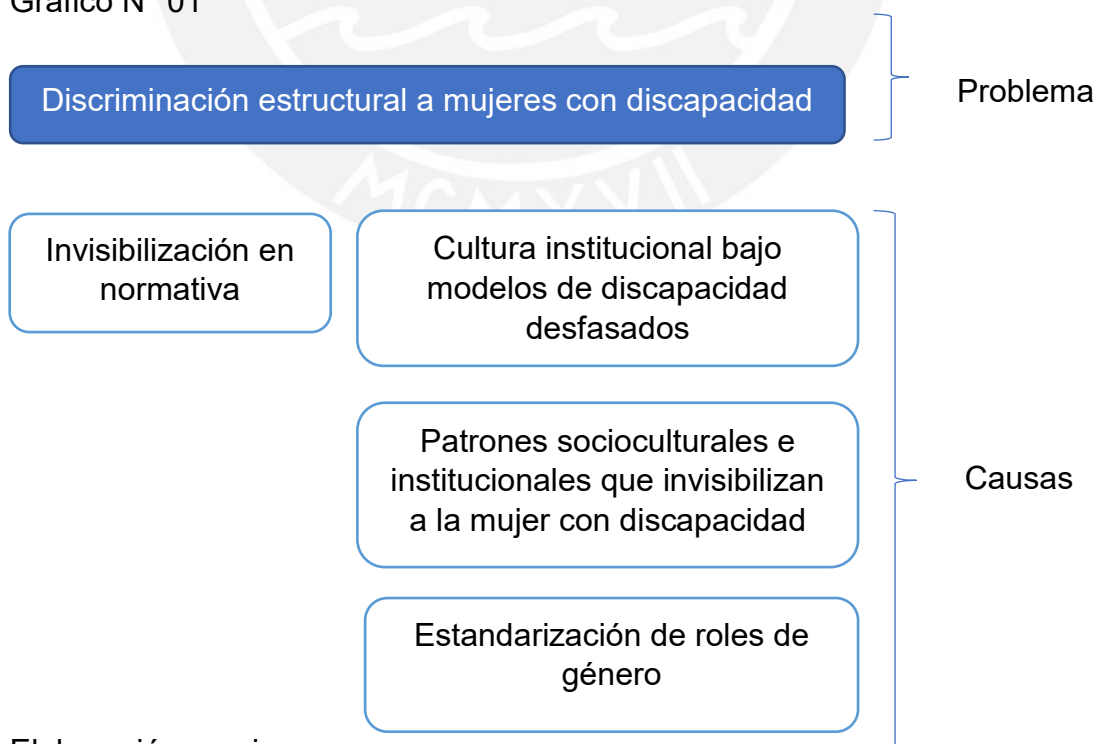
¹⁰ La Opinión Consultiva 18/03 reconoce que el mandato de no discriminación se encuentra dentro del dominio del jus cogens, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que atraviesa todo ordenamiento jurídico. (Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2003). Opinión Consultiva OC-18/03. Condición Jurídica de los Migrantes Indocumentados).

¹¹ Revísese: Murga, K. (2022). *Estereotipos, prejuicios y barreras en el ejercicio de la sexualidad de un grupo de mujeres con síndrome de Down en Lima Metropolitana*. Tesis para obtener el grado académico de Magistra en Derechos Humanos. Pontificia Universidad Católica del Perú.

En efecto, “las mujeres con discapacidad sufren discriminación múltiple e interseccional en el trabajo, el empleo y durante todo el ciclo laboral, lo que genera obstáculos para la participación igualitaria en el lugar de trabajo” (Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2022, párr. 66). Siendo el acoso sexual considerado como una barrera y forma de discriminación cuando el agresor realiza una conducta no deseada relacionada con la discapacidad u otros motivos prohibidos con el objetivo de atentar contra la dignidad de la mujer con discapacidad y de crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo.

Las causas de la discriminación estructural sobre la violencia y acoso laboral contra mujeres con discapacidad podrían centrarse en cuatro ejes: (i) normativa laboral sobre prevención de violencia y acoso que invisibiliza a las mujeres con discapacidad, (ii) cultura nacional e institucional basada en los modelos de prescindencia y médico, (iii) patrones socioculturales e institucionales discriminatorios que privilegian a las mujeres sin discapacidad sobre las mujeres con discapacidad, (iv) estandarización de roles de género a mujeres con discapacidad.

Gráfico N° 01



Elaboración propia.

Por ello, la vinculación entre los estereotipos de género y la discriminación estructural contra la mujer con discapacidad es una dinámica diferenciada que debe ser abordada desde un enfoque interseccional¹².

III. Nociones básicas del Convenio N°190 de la OIT bajo un enfoque de discapacidad

III.1. Definiciones y ámbito de aplicación del Convenio N° 190 de la OIT

El Convenio N° 190 de la OIT es un instrumento internacional que busca revolucionar las normas mínimas que los Estados parte deben cumplir para prevenir y erradicar la violencia y acoso en el ámbito laboral formal e informal. Para llegar a este hito se ha pasado por una línea normativa internacional a cargo de la OIT. Así, el Convenio N° 4 de la OIT sobre el trabajo nocturno de las mujeres en su artículo 3 prohibía a las empresas industriales públicas o privadas contratar mujeres en horarios nocturnos (OIT, 1919, art.3). Esta norma fue derogada y la OIT se reivindicó con otros instrumentos como, por ejemplo: el Convenio N° 169 sobre los pueblos indígenas y tribales, el cual brinda protección contra el hostigamiento sexual (OIT, 1989, art.20). Asimismo, la Recomendación N° 200 de la OIT sobre el VIH y el sida que vela por “la prevención y la prohibición de la violencia y el acoso en el lugar de trabajo” (OIT, 2010). Finalmente, el Convenio N° 189 de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, el cual señala que se deben “adoptar medidas para una protección efectiva contra toda forma de abuso, acoso y violencia” (OIT, 2011, art.5).

En este avance normativa, el 08 de junio de 2022, el Perú ratificó el Convenio N° 190 comprometiéndose a revisar y modificar sus normas nacionales. Para

¹² En el libro de Marisol Fernández “Violencia de género contra mujeres” se resalta la posición del autor Galtung, siendo que la violencia estructural se enmarca en un triángulo de la violencia que tiene la dinámica que la violencia cultural y la violencia estructural generan violencia directa. (Fernández, M. (2021). *Violencia de Género contra mujeres*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial); (Galtung, J. (2004). *Violencia, guerra y su impacto. Sobre los efectos visibles e invisibles de la violencia*).

dicho objetivo el Perú deberá aplicar un enfoque de discapacidad, siendo que las mujeres con discapacidad son un grupo en situación de vulnerabilidad de especial protección según el artículo 6 del mismo instrumento. A continuación, realizaremos un análisis conceptual de violencia y acoso y explicaremos el ámbito de aplicación del Convenio N°190 respecto de los sujetos protegidos, el tipo de trabajo protegido y los lugares de trabajo protegidos bajo un enfoque de discapacidad.

El artículo 1 del Convenio N°190 de la OIT define dos expresiones: por un lado, *violencia y acoso* y, por otro lado, *violencia y acoso por razón de género*¹³, siendo que se da la flexibilidad para que cada Estado parte pueda definirlo como un concepto único o separado. Si bien, la OIT tomó la posición de unir ambos conceptos es preciso indicar que será una estrategia adecuada que el Estado peruano aborde el concepto de violencia y acoso como fenómenos diferenciados en su normativa interna debido a la complejidad de cada uno (Revisar Cuadro N° 01).

En esa línea, la “violencia y acoso” en el ámbito laboral se define como aquel:

conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables¹⁴, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género (OIT, 2019, art.1).

¹³ La meta 2 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas establece la eliminación de toda forma de violencia y explotación sexual en los ámbitos públicos y privados.

¹⁴ Schultz en su libro *The Sanitized Workplace* contrapone la idea generalizada que en los ambientes de trabajo no debe haber muestras de sexualidad. Por el contrario, señala que en los ambientes de trabajo debería permitirse relaciones íntimas e ir en contra de la regla neotaylorista: no hay lugar para las expresiones sexualizadas en el trabajo. Aquí se viene a trabajar. (Schultz, V. (2003). *The Sanitized Workplace*, Faculty Scholarship Series, vol.112, núm.2061, Yale Law School, New Haven, p.2161).

Hay dos elementos de la anterior definición que debe analizarse con cautela: concurrencia y resultado. El primero es el número de veces o manifestaciones de la conducta, práctica o amenaza para que sea considerada como violencia o acoso. En Perú, en el artículo 4 de la Ley 27942 se toma la postura que una sola conducta configura el acoso sexual; sin embargo, en la Ley N°30364 no se señala nada al respecto. En efecto, se abre el debate e interpretación en cada Estado parte sobre la concurrencia, ya que el Convenio señala en plural las palabras comportamientos, prácticas y amenazas. Nuestra posición bajo una interpretación teleológica del instrumento es que basta que se ejecute una conducta (singular) que genere alguno de los cuatro tipos de daño para que se configure el acto de violencia o acoso.

El segundo es la configuración de la violencia física, psicológica, sexual o económica sea intencional o no. Así, puede darse dos situaciones: (i) que el/la agresor/a **con o sin** intención ejecute el acto de violencia y (ii) que el/la agresor/a **con o sin** intención sea susceptible de ejecutar el acto de violencia (esa situación podría ser calificada como preventiva) (Quintero & Correa, 2021, pág.25). En resumen, la intencionalidad no es un factor decisivo para la configuración del acto de violencia o acoso.

Ahora, el Convenio N° 190 también define *violencia y acoso por razón de género* de la siguiente manera:

designa la violencia y el acoso que van dirigidos contra las personas por razón de su sexo o género, o que afectan de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado, e incluye el acoso sexual (OIT, 2019, art.1).

En otras palabras, no sólo se trata de visibilizar la violencia y acoso a la mujer, sino a la población LGTBIQ+, siendo el motivo prohibido el género o sexo. Así, consideramos que en la normativa nacional peruana debería incluirse la violencia y acoso por razón de discapacidad para visibilizar y abordar esta problemática.

Por otro lado, el Convenio N° 190 tiene un margen amplio de protección subjetiva ante actos de violencia y acoso. No sólo protege a los empleadores, sino a cualquier persona que trabaje. Piénsese en trabajadores con cualquier tipo de contrato (por incremento de actividad, por suplencia, por necesidad de mercado, etc), los/as practicantes, las/os pasantes, las/os voluntarios, los trabajadores que ya no tienen vínculo laboral, pero lo tuvieron (trabajadores despedidos), inclusive quienes están buscando empleo o están postulando a uno. En resumen, existe una protección laboral a todos los trabajadores con independencia de si tiene vínculo vigente o si es subordinado. Se apuesta por una noción más amplia de trabajador.

Como dato adicional, a partir de una solicitud de Acceso a la Información al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo se preguntó ¿Cuántas mujeres en condición de discapacidad se encuentran en el sector formal privado desde enero 2021 hasta agosto 2022?, siendo que el promedio de mujeres con discapacidad de enero a diciembre del año 2021 fue de 2,282. En contrapartida, de enero a de 2022 el promedio fue de 2,456¹⁵. A continuación, los datos detallados:

Mujeres	Ene-21	Feb-21	Mar-21	Abr-21	May-21	Jun-21	Jul-21	Ago-21	Set-21	Oct-21	Nov-21	Dic-21
Con discapacidad	2,213	2,192	2,216	2,238	2,217	2,218	2,282	2,356	2,324	2,400	2,343	2,386

Elaboración: MTPE-DGPE-Dirección de Investigación Socio Económico Laboral (DISEL).

Fuente: MTPE - Planilla Electrónica (T-Registro y PLAME).

Mujeres	Ene-22	Feb-22	Mar-22	Abr-22	May-22	Jun-22	Jul-22	Ago-22
Con discapacidad	2,341	2,350	2,372	2,425	2,483	2,495	2,589	2,600

Elaboración: MTPE-DGPE-Dirección de Investigación Socio Económico Laboral (DISEL).

Fuente: MTPE - Planilla Electrónica (T-Registro y PLAME).

En esa línea, a partir del Reporte MTPE. (2022). Reporte del mercado laboral de las personas con discapacidad en el Perú 2019-2022 se detalla que “los

¹⁵ La información detallada es producto de la respuesta del MTPE plasmada en la Carta N° 5440-2022-MTPE/4.3.99.

trabajadores con discapacidad presentan tasas de empleo informal mayores a lo registrado por los trabajadores sin discapacidad” (MTPE, 2022, pág.11).

Definitivamente, fue acertada la aclaración en el Convenio respecto de la protección de trabajadores que pertenecen a la economía informal, ya que la mayoría de las personas con discapacidad no cuentan con un trabajo formal. Por el contrario, generan sus propios ingresos a través de un trabajo informal. Así, “el 21,7% de las personas con discapacidad forman parte de Población Económicamente Activa (PEA) y el 76,8% pertenecen a la Población Económicamente Inactiva (PEI)” (INEI, 2012, p.13). Si bien, el reto está que el Estado peruano modifique su normativa para ampliar esa protección era necesario para abordar la problemática de las poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Entonces, teniendo claridad respecto de los sujetos de protección queda pendiente identificar quienes pueden ser los/as agresoras. Si bien, el Convenio N° 190 no aborda con claridad esta cuestión en el punto 8 de la Recomendación N° 206 bajo una interpretación teleológica podríamos concluir que no solo los jefes o los compañeros de trabajo pueden ser agresores, sino también personas que no pertenecen al centro de trabajo como por ejemplo, los clientes, los proveedores de servicios, los trabajadores tercerizados, inclusive los familiares de los compañeros de trabajadores. Por lo tanto, “se predice que los terceros serán posibles abusadores y víctimas del acoso y de la violencia, aunque solo a efecto de prevenir los riesgos en materia de seguridad y salud en el trabajo” (Ribeiro, 2021, p.45).

En el artículo 3 del Convenio N° 190 se detalla los espacios bajo protección ante un acto de violencia o acoso. Así, en principio se protege el lugar de trabajo incluyendo sus espacios públicos y privados, por ejemplo, la casa (si se realiza teletrabajo), el jardín o la terraza. En esa línea, con mayor profundidad el Convenio detalla que queda protegido “el lugar donde se paga al trabajador, donde éste toma su descanso o donde come, o en los que utiliza instalaciones sanitarias o de aseo y en los vestuarios” (OIT, 2019, art.3). Asimismo, los lugares donde se realicen eventos, viajes, actividades

organizadas por el empleador o el alojamiento proporcionado por el empleador. Además de ello, se considera a cualquier medio de comunicación una ruta para realizar un acto de violencia o acoso, por ejemplo, ciberacoso o acoso sexual online. Por último, la ruta del domicilio al lugar de trabajo. Un ejemplo podría ser una mujer con discapacidad física que por 05 días tiene una feria de artesanía en un parque, en el cual uno de los clientes la discrimina por su condición de discapacidad.

Cuadro N° 01

Violencia y acoso	
Ley N°30364	Ley N°27952
Física	
Económica	
Psicológica	
Sexual	Acoso sexual

Elaboración propia.

III.2. Principios fundamentales del Convenio N°190 de la OIT

Como hemos señalado el Convenio N°190 de la OIT aborda una amplia protección subjetiva, siendo que tiene una especial incidencia en las poblaciones en situación de vulnerabilidad como son las mujeres con discapacidad. En ese sentido, debemos recordar el Convenio N° 159 sobre la readaptación profesional y el empleo y el Convenio N°111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) de la OIT. Ambos instrumentos fueron el inicio de la protección de las personas con discapacidad en el ámbito laboral, siendo que si bien no señalan textualmente la protección de acoso o violencia se presume al ser la discriminación una manifestación de violencia.

Dicho ello, bajo un enfoque de discapacidad se identificará los principios fundamentales del Convenio N°190 teniendo claro que el objetivo principal del instrumento es respetar, promover y asegurar el disfrute del derecho de

toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso, incluidos la violencia y el acoso por razón de género.

Preliminarmente, a nuestro juicio es preciso indicar principios transversales del Convenio N° 190 que si bien no han sido reconocidos como tales se infieren de la lectura de este instrumento en conjunto con la Recomendación N° 206.

En primer lugar, el principio de no discriminación, el cual supone que no debe realizarse un trato diferenciado respaldado por un motivo prohibido tal como discapacidad, sexo, género, edad, etc. En efecto, lo que diferencia este principio es la presencia de un motivo prohibido que afecta a una población en situación de vulnerabilidad. Por ejemplo, cuando un empleador no implementa un ajuste razonable a una trabajadora con discapacidad y en consecuencia no puede realizar su trabajo en igualdad de condición que sus demás compañeros. El Convenio en sus artículos 5, 6 y 11 respaldan el cumplimiento de este principio a través de la modificación de la normativa nacional y las políticas de los Estado parte.

En segundo lugar, el principio de universalidad postula que todos los seres humanos (universalidad subjetiva) por el hecho de ser tal tienen derecho a ser reconocidos como trabajadores y ser protegidos ante actos de violencia y acoso en el ámbito laboral (universalidad objetiva) sin distinción o exclusión alguna. Puede entenderse, entonces, que el principio de universalidad reconocido en el artículo 2 del Convenio N° 190 tiene la aspiración que todo ser humano este protegido en el mundo del trabajo, aun no tenga un empleador o sea un trabajador informal.

En tercer lugar, el principio de igualdad implica “un trato igual a los iguales y diferente a los diferentes, siendo el trato diferenciado razonable” (Eguiguren, 1997, p.69). Por ejemplo, una trabajadora con discapacidad física que gasta más en el transporte para dirigirse a su trabajo y solicita hacer teletrabajo. El Convenio en sus artículos 5, 6 y 11 respaldan el cumplimiento de este principio a través de la modificación de la normativa nacional y las políticas de los Estado parte.

En cuarto lugar, el principio de género, el cual reconoce las desigualdades en la relación entre varones y mujeres, construidas culturalmente sobre la base de diferencias de género resultando ser una de las causas para la violencia hacia las mujeres. Por ello, el Convenio en diversos artículos solicita a los Estados parte estrategias destinadas al logro de la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres eliminando los roles de género.

En quinto lugar, el principio de consulta previa de los/as trabajadores/as, los sindicatos y los/as empleadores/as durante la modificación de las normas nacionales y políticas se encuentra respaldado en los artículos 4,8,9,11 del Convenio. El cumplimiento de este principio es fundamental para que exista legitimidad en las acciones y pueda implementarse las necesidades particulares de los grupos en situación de vulnerabilidad.

En sexto lugar, el principio de discapacidad, el cual implica la identificación y eliminación de barreras comunicacionales, arquitectónicas, aptitudinales y legales que impiden a las personas con discapacidad ejercer sus derechos, siendo imperativo la implementación de medidas de accesibilidad, ajustes razonables, apoyos o medidas afirmativas.

Ahora, pasaremos a detallar los seis principios fundamentales reconocidos en el artículo 4 del Convenio N° 190, los cuales deben informar, integrar e interpretar las normas del ordenamiento laboral. Un primer principio es el de “respetar, promover y asegurar el disfrute del derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso a través de la prohibición legal de estos fenómenos” (OIT, 2019, art. 4.2). Un segundo principio es la implementación de normativa, políticas o estrategias integrales que aborden, prevengan y combatan la violencia y el acoso, siendo imperativo que se establezcan mecanismos de control, de seguimiento o se fortalezca los mecanismos existentes que garanticen las medidas de inspección e investigación efectivos del caso de acoso y violencia (OIT, 2019, art. 4.2). Un tercer principio es la garantía del derecho a la igualdad y no discriminación, el enfoque inclusivo, integrado y de género durante la implementación de normativa, políticas o estrategias integrales teniendo especial protección a

los grupos en situación de vulnerabilidad (OIT, 2019, art. 4.2). Un cuarto principio vinculado con el acceso a la justicia de las víctimas para que accedan a vías de recurso, reparación y a medidas de apoyo y tengan certeza que el agresor/a será sancionada/o (OIT, 2019, art. 4.2). En este principio es fundamental resaltar que se deben implementar ajustes razonables y medidas de accesibilidad cuando la víctima sea una mujer con discapacidad. Un quinto principio es el “desarrollo de herramientas, orientaciones y actividades de educación y de formación, y actividades de sensibilización, en formato accesible” (OIT, 2019, art. 4.2). Así, para que las mujeres con discapacidad auditiva puedan conocer la información es necesario una intérprete de lenguas de señas peruana. Del mismo modo, las mujeres con discapacidad visual requerirán un formato en braille o un documento que sea compatible con el lector de pantalla. Por último, el sexto principio es “la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva” (OIT, 2019, art. 4.2). Podemos mencionar que este principio se vincula con el derecho a la consulta previa y en la Recomendación N° 206 se da mayor fuerza a la protección de este derecho para prevenir y combatir el acoso y la violencia en el ámbito laboral.

Por consiguiente, los seis principios indirectos y los seis principios fundamentales del Convenio N° 190 de la OIT cumplen una triple función: informadora, integradora e interpretativa (Plá, 1978, 19-20). En otras palabras, “son directrices que informan algunas normas e inspiran directa o indirectamente una serie de soluciones por lo que pueden servir para promover y encauzar la aprobación de nuevas normas, orientar la interpretación de las existentes y resolver los casos no previstos” (Plá, 1978, 14).

Particularmente, resaltamos la función interpretativa, ya que estos principios deben guardar relación con la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales. Por ejemplo, el cambio de paradigma de lo que se considera trabajador a través del principio de universalidad. Es decir, al momento de aplicar una norma, en la cual no existe claridad o hay un vacío legal estos

principios nos van a permitir integrar el sistema normativo peruano y dar una solución.

III.3. Protección y prevención de la violencia y el acoso en el Convenio N°190 de la OIT

En el apartado IV del Convenio N°190 de la OIT se detalla una serie de obligaciones internacionales que el Estado peruano debe respetar cuando entre en vigor el instrumento: el 08 de junio de 2023. En ese sentido, en este acápite identificaremos cada una de estas obligaciones para posteriormente en el acápite IV realizar un diagnóstico o balance de la normativa laboral peruana.

La primera obligación del Estado peruano es que en su normativa laboral “defina y prohíba la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, con inclusión de la violencia y el acoso por razón de género” (OIT, 2019, art.1). Para ello, se debe meditar si ambos fenómenos serán abordados en conjunto o de manera diferenciada. Además, definir si se creará normativa específica para regular fenómenos como el mobbing laboral. Marlene Molero señala que este fenómeno se caracteriza por seis elementos: “(i) las conductas utilizadas para acosar, hostigar, molestar, perseguir, etcétera; (ii) la frecuencia de la conducta;(iii) la duración de la conducta; (iv) el efecto de la conducta; y, (v) la finalidad de la conducta” (Molero, 2008, p.346).

Asimismo, es importante que se incorpore en el concepto de violencia y acoso las particularidades de cada grupo en situación de vulnerabilidad. Actualmente, la Ley N°27942 es la norma marco que aborda la problemática de hostigamiento sexual en el ámbito laboral y, por otro lado, la Ley N°30364 en su artículo 11 sólo aborda los derechos laborales que tiene la víctima.

La segunda obligación sería modificar la normativa laboral para que se proteja a los trabajadores informales. En principio, el Convenio tiene implicancia a nivel de protección ante el acoso y violencia en el ámbito laboral; sin embargo, creemos que en la práctica y con el paso del tiempo se

tendrá que realizar una modificación transversal en toda la normativa laboral. Piénsese en una mujer con discapacidad visual que trabaja informalmente en un call center y denuncia violencia psicológica por parte de su compañero de trabajo. Ante ello, la SUNAFIL sería la Entidad encargada de realizar las actuaciones inspectivas. Siendo que el Convenio tiene una amplia protección los casos pueden complejizarse, por ejemplo, una voluntaria de un Proyecto en una ONG que denuncia acoso sexual por parte de otro voluntario.

La tercera obligación es el cumplimiento de la consulta previa a las “organizaciones de empleadores y de trabajadores respecto de los sectores u ocupaciones y las modalidades de trabajo en los que los trabajadores y otras personas concernidas están más expuestos a la violencia y el acoso” (OIT, 2019, art.9). En definitiva, las mujeres con discapacidad están doblemente expuesta por ser mujeres y por tener una discapacidad. Asimismo, el sector informal tiene mayor incidencia de vulneración de derechos. Frente a ello, se genera la cuarta obligación, la cual es que el Estado peruano adopten medidas eficaces para asegurar la protección de los trabajadores más expuestos a la violencia y el acoso. En esa línea, será necesario un trabajo conjunto con los empleadores para que apliquen las medidas apropiadas, con las organizaciones sindicales para que realicen acciones de protección y con las Entidades del Estado para que cumplan sus funciones de fiscalización y sanción.

La quinta obligación es “adoptar y aplicar, en consulta con los trabajadores y sus representantes, una política del lugar de trabajo relativa a la violencia y el acoso” (OIT, 2019, art.9). Esta política debe tener un contenido mínimo conformado por los siguientes indicadores: (i) porcentaje de quejas por violencia y acoso, (ii) porcentaje de sanciones a Entidades o agresores, (iii) índice de empoderamiento de mujeres con discapacidad en sus derechos, (iv) porcentaje de casos de violencia y acoso que lograron obtener justicia, (v) porcentaje de medidas de protección, entre otros.

En correlato, la sexta obligación sería generar disposiciones que tengan “en cuenta la violencia y el acoso, así como los riesgos psicosociales asociados,

en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo” (OIT, 2019, art.9)¹⁶. “Estas disposiciones deben tener presente los instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo sobre seguridad y salud en el trabajo, el Convenio N° 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores, y el Convenio N° 187 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo” (OIT, 2019, art. 9).

La séptima obligación es que “la normativa nacional, los protocolos y las políticas identifiquen los factores de riesgo de la violencia y acoso para generar una serie de medidas que las prevengan y/o las enfrenten” (OIT, 2019, art.9). La Recomendación N° 206 señala 03 en concreto: (i) las condiciones y modalidades de trabajo, (ii) la gestión organizacional, (iii) sanción a agresores calificados como terceros y (iv) discriminación estructural (OIT, 2019).

Por último, la obligación de capacitar e informar a los trabajadores y empleadores respecto de lo que es violencia y acoso, los factores de riesgo, la ruta de denuncia, sus derechos y obligaciones y las medidas de prevención y protección. La información o metodología de la capacitación debe ser accesible para mujeres con discapacidad.

Cuadro N° 02

Principios y Obligaciones Convenio N° 190 de la OIT	
Principios	Obligaciones
Principio de no discriminación	Prohibición y prevención de violencia y el acoso en el mundo del trabajo
Principio de universalidad	Protección a trabajadores informales

¹⁶ Esta obligación debería estar visibilizada en la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo al 2030.

Principio de igualdad	Consulta previa a organizaciones de empleadores y de trabajadores
Principio de género	Protección a trabajadores en situación de vulnerabilidad
Principio de consulta previa	Implementación de política del lugar de trabajo relativa a la violencia y el acoso
Principio de discapacidad	Disposiciones de violencia y acoso, riesgos psicosociales en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo
Principio libre de violencia y acoso	Identificación de factores de riesgo de la violencia y acoso
Principio de seguimiento	Capacitar e informar a los trabajadores y empleadores
Principio de inclusión	
Principio de reparación	
Principio de formación	
Principio negociación colectiva	

Elaboración propia.

IV. Diagnóstico del contexto normativo laboral peruano previo a la entrada en vigor del Convenio N°190 de la OIT: mejoras y recomendaciones

IV.1. Ley N° 27942

El 27 de febrero de 2003, se publica la Ley N° 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual con el objeto de proteger especialmente a la mujer de actos sexuales en el centro de trabajo, instituciones educativas, institutos policiales y militares, adicionalmente a las personas que están bajo una relación de subordinación que no encaje dentro de una relación laboral (Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual, 2003).

Un cambio trascendental que implementa el Convenio N°190 de la OIT en su artículo 2 es la ampliación de protección a las y los trabajadores del sector informal. Con ello, una primera recomendación sería especificar en el ámbito de aplicación de la presente Ley la inclusión a las y los trabajadores autónomos o independientes. Recordemos que la mayoría de las mujeres con discapacidad son emprendedoras y no trabajadoras bajo una relación formal.

Una segunda recomendación es que se aclara los ámbitos de aplicación de la presente Ley, ya que bajo una interpretación literal se entiende que sólo se protege el hostigamiento sexual cometido en el centro de trabajo más no en el lugar de trabajo (que puede ser el domicilio de la víctima), el trayecto del domicilio a la casa de la víctima, los trayectos de viajes de trabajo, entre otros regulados por el artículo 3 del Convenio N°190 de la OIT.

En general la Ley N°27942 se alinea con el Convenio N°190 de la OIT y refuerza su impacto con su Reglamento. Sin perjuicio de ello, lo que faltaría es un respaldo por parte de las Políticas Públicas actualmente vigentes en materia laboral, género y discapacidad.

Ley N° 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual

R°	Ley N°27942	Convenio N°190	Recomendación
----	-------------	----------------	---------------

R1	Artículo 2	Artículo 2	Ampliar el ámbito de protección a las y los trabajadores autónomos o independientes.
R2	Artículo 2	Artículo 3	Incluir lugar de trabajo (que puede ser el domicilio de la víctima), el trayecto del domicilio a la casa de la víctima, los trayectos de viajes de trabajo, entre otros regulados.

Elaboración propia.

IV.2. Decreto Legislativo N°1410

El 12 de septiembre de 2018 se aprobó el Decreto Legislativo N°1410, Decreto Legislativo que incorpora el delito de acoso, acoso sexual, chantaje sexual y difusión de imágenes, materiales, materiales audiovisuales o audios con contenido sexual al Código Penal, y modifica el procedimiento de sanción del hostigamiento sexual con el objeto de delimitar el contenido de diferentes figuras vinculadas con el acoso en términos generales (Decreto Legislativo N°1410, 2018).

Cabe señalar que la norma en cuestión modifica artículos del Ley N°27943, pese a que usa el término acoso sexual en vez de hostigamiento sexual. Es así que a partir de la definición que le atribuyen a acoso sexual realizan cambios a la definición de hostigamiento sexual. Lo anterior, demostraría que existe una vinculación entre ambos términos a nivel normativo.

En esa línea, al revisar con detalle los artículos 151-A, 176-B y 176-C del Decreto Legislativo 1410 notamos que no cumplen en totalidad con los parámetros que impone el Convenio N°190 de la OIT respecto a la definición de acoso detallado en su artículo 1. Es así que a continuación, realizaremos las recomendaciones para su alineación al instrumento internacional en miras a su correcto cumplimiento.

En primer lugar, el artículo 151-A regula la figura de acoso, siendo que la califica como una conducta inaceptable al imponerle una pena privativa de la libertad. Asimismo, aclara que la conducta de acoso puede ser penada, ya sea cuando se presente una vez o de manera reiterativa. Sin embargo, no se toma en cuenta que la conducta de acoso también se configuraría cuando hubo la intención o amenaza de configuración. Además de ello, que el objeto de su realización debe desembocar en la violencia física, psicológica, sexual o económica. Estos dos aspectos faltantes son requisitos impuestos por la definición del artículo 1 del Convenio N°190 de la OIT.

En segundo lugar, el artículo 176-B regula la figura de acoso sexual, tal que se le impone una pena privativa de la libertad no menor de tres ni mayor de cinco años a quien la cometa. No está demás aclarar que por la naturaleza de la figura queda claro que está como subgrupo de las manifestaciones de la violencia sexual. No obstante, al igual que el artículo 151-A, desconoce que el acoso sexual puede configurarse si el/la agresor/a lo realiza en una sola oportunidad o si solo queda como una amenaza o intención de realización.

El tercer lugar, el artículo 176-C regula la figura del chantaje sexual, siendo la única que cumple con 3 de 4 requisitos del concepto de acoso del Convenio N°190 de la OIT. Así, impone una pena privativa de la libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años al ser una conducta inaceptable en la sociedad. En concordancia, incluye la amenaza de difusión de contenido sexual de la víctima como un agravante a la pena, y con ello queda claro que el objeto de la figura es causar un daño sexual y/o psicológico. Empero, no se incluyó que el chantaje sexual pueda reprimirse si sólo sucede una vez, con lo cual se impone una barrera a la víctima en identificar si efectivamente se ha configurado o no.

De lo mencionado, los cuatro artículos del Decreto Legislativo 1410 cumplen con el requisito de identificar a cada figura como una conducta o práctica inaceptable. Solo el artículo 176-C identifica a la amenaza como un factor determinante para agravar la pena y protección a la víctima. En esa línea,

solo el artículo 151-A deja claro que se configura la figura si sucede en una sola oportunidad. Y, por último, solo dos artículos por default tienen como objeto el tipo de violencia que causarían a la víctima.

Cuadro N° 03

	Artículo 151-A	Artículo 176-B	Artículo 176-C
Conducta o práctica inaceptable	✓	✓	✓
Amenaza o intención	X	X	✓
Oportunidad (Una sola vez o reiterancia)	✓	X	X
Objeto de 4 tipos de violencia	X	✓	✓

Elaboración propia.

Decreto Legislativo N° 1410

R°	DL N° 1410	Convenio N°190	Recomendación
R1	Artículo 151-A	Artículo 1	-No se toma en cuenta que la conducta de acoso también se configuraría cuando hubo la intención o amenaza de configuración. -El objeto de su realización debe desembocar en la violencia

			física, psicológica, sexual o económica.
R2	Artículo 176-B	Artículo 1	Desconoce que el acoso sexual puede configurarse si el(la) agresora/a lo realiza en una sola oportunidad o si solo queda como una amenaza o intención de realización.
R3	Artículo 176-C	Artículo 1	Incluir que el chantaje sexual puede reprimirse si sólo sucede una vez.

Elaboración propia.

IV.3 Protocolo N° 007-2019-SUNAFIL/INII

El 14 de mayo de 2022 entro en vigencia el Protocolo N° 007-2019-SUNAFIL/INII, Protocolo de Fiscalización en materia de hostigamiento sexual, el cual tiene como objeto unificar la actuación inspectiva, ante una denuncia de hostigamiento sexual de un/a trabajador/a configurada en la Entidad o lugar de trabajo (Protocolo N° 007-2019-SUNAFIL/INII, 2022).

Luego de analizar el Protocolo a la luz del Convenio N°190 de la OIT se ha llegado a identificar las siguientes principales modificaciones que deberían de realizarse: (i) implementación de ajustes razonables ante denuncias de personas con discapacidad, (ii) inclusión de trabajadores despedidos/as, voluntarios/as, personas en busca de trabajo, (iii) inclusión de trabajadores del sector informal, y (vi) ampliación de temas de capacitación y de material informativo.

En primer lugar, respecto de la implementación de los ajustes razonables y medidas de accesibilidad, estos deben darse cuando se está ante un caso de hostigamiento sexual denunciado por una persona con discapacidad. Así, al revisar el Protocolo no encontramos alusión a este derecho fundamental respaldado por el artículo 5 de la CDPD. Pensemos en una mujer con

discapacidad auditiva que requiere para brindar su declaración a una intérprete en lengua de señas peruana.

Recordemos que la importancia de los ajustes razonables es para lograr que las personas con discapacidad y sin discapacidad ejerzan sus derechos de manera igualitaria realizando un trato diferenciado debido a la(s) deficiencia(s) de las personas con discapacidad (Constantino, R. A. & Galicia, S, 2015, pág.264). En esa línea, “los ajustes razonables tienen un respaldo en el mandato de no discriminación y el principio de igualdad en cuanto se da un trato diferente a las personas con discapacidad en razón de sus diferencias” (Verano, Flores & Constantino, 2019, pág.64). Es decir, para brindar una protección real a las personas con discapacidad la SUNAFIL debe asegurar que estén en las mismas condiciones que su agresor/a y demás hostigados/as para denunciar un acto de hostigamiento sexual.

En segundo lugar, en el punto 6.5 del Protocolo se hace alusión a las/os personas protegidas ante denuncias por hostigamiento sexual, siendo que no se incluye a los/as trabajadores despedidos, los/as voluntarios/as, las personas en busca de empleo y los/as postulantes a un empleo como lo señala el artículo 2 del Convenio N°190 de la OIT. Definitivamente, la inclusión de estos actores generará un cambio transversal al Protocolo. Por lo cual, recomendamos que se cree subsecciones para abordar cada tipo de actor. De la misma forma como se abordó a las trabajadoras de hogar en una sección específica.

En tercer lugar, el Protocolo define su ámbito de aplicación restringiéndose a dos contextos: por un lado, trabajadores con vínculo laboral y, por otro lado, a personas con un vínculo de subordinación, pero no necesariamente bajo un vínculo de trabajo. Lo anterior, implica que el Protocolo no ha abordado a las/os trabajadores del sector informal, siendo que es una de las notas distintivas del Convenio N°190 de la OIT a través de su artículo 2 y artículo 8. Ante esto, la recomendación que formulamos es que se cree un Protocolo específico que regule este fenómeno y se refuerce con medidas o servicios en las Políticas Públicas. Asimismo, no menos importante es que

para formular un Protocolo que tenga un real impacto y efecto positivo se convoque a mesas de dialogo con representantes del sector informal sin dejar de lado a representantes mujeres con discapacidad.

En cuarto lugar, si bien el Protocolo especifica que tanto la víctima como el/a agresor/a deben cumplir con asistir a capacitaciones relacionadas a temática de hostigamiento sexual el Convenio N°190 de la OIT es claro al señalar en su artículo 9 que los temas de capacitación deben ser accesibles, deben abordar “los peligros y riesgos de violencia y acoso, así como, las medidas de prevención y protección” (OIT, 2019, art.9). Añadido a ello, los temas antes abordados deben estar plasmados en guías informativas que se entreguen de forma accesible a las víctimas. Es decir, si es una víctima con discapacidad visual debe estar en braille o en un formato que sea reconocido por el lector de pantalla.

Protocolo N° 007-2019-SUNAFIL/INII

R°	Protocolo	Convenio N°190	Recomendación
R1	Modificación transversal	Artículo 9	Implementación de ajustes razonables ante denuncias de personas con discapacidad.
R2	Punto 6.5	Artículo 2 Artículo 8	-Ampliar las personas protegidas ante denuncias por hostigamiento social: los(as) trabajadores despedidos, los(as) voluntarias(as), las personas en busca de empleo y los(as) postulantes a un empleo. -Cree subsecciones para abordar cada tipo de actor (símil Trabajadoras del Hogar).
R3	Punto 10.5	Artículo 9	Capacitaciones accesibles que aborden los peligros y riesgos de violencia y acoso, así como, las

			medias de prevención y protección.
--	--	--	------------------------------------

Elaboración propia.

IV.4 TUO Decreto Legislativo N°728

El 12 de noviembre de 1991 TUO se aprobó el Decreto Legislativo N°728, Ley de Fomento del Empleo, el cual tiene como uno de sus objetivos el de garantizar la seguridad en el empleo (Decreto Legislativo N°728, 1991).

Es así que entre los actos de hostilidad equiparables al despido regulados en su artículo 66, literal h) se encuentra el hostigamiento sexual. Empero, en todo su articulado no hace alusión a la violencia en el ámbito laboral. Es por ello que consideramos oportuno que se incluya en el mencionado artículo que los actos de violencia posibilitan al/a trabajador/a equipararlo a un despido. Así, se alinearía al artículo 4 del Convenio N°190 de la OIT.

TUO Decreto Legislativo N°728

R°	DL N°728	Convenio N°190	Recomendación
R1	Artículo 66, literal h)	Artículo 4	Incluir que los actos de violencia posibilitan al(a) trabajador/a equipararlo a un despido.

Elaboración propia.

IV.5 Ley N°30364

El 23 de noviembre de 2015 se aprobó la Ley N°30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar con el objeto de regular una problemática nacional, como lo es la violencia física, psicológica, sexual y económica en el ámbito privado y público que sufren las poblaciones en situación de vulnerabilidad, tal como las mujeres con discapacidad (Ley N°30364, 2015).

Si bien, la norma no es de materia laboral propiamente sí contiene un artículo específico que detalla cuatro derechos laborales que tienen las trabajadoras víctimas de alguno de los cuatro tipos de violencia antes señalado.

Asimismo, se resalta que en el Perú sólo la presente Ley regula los cuatro tipos de violencia y bajo una interpretación sistemática entre el artículo 4, 11 y 45¹⁷ queda claro que tiene implicancias en el ámbito laboral. Así, siendo que el presente artículo busca identificar las normas que deben ser modificadas para el correcto cumplimiento del Convenio N°190 de la OIT consideramos importante tomar en cuenta la presente norma.

Aclaro ello, como se ha mencionado, el artículo 11 de la Ley N°30364 regula cuatro derechos específicos que tiene un/a trabajador/a que sufre de violencia, sea sexual, económica, física o psicológica por parte de su ámbito de trabajo o de sus familiares o conocidos que no son de su ámbito laboral. En concreto, los derechos son los siguientes: (i) derecho a no ser despedido/a por denuncias un caso de violencia, (ii) derecho a ser cambiada de lugar de trabajo, (iii) derecho a justificar tardanzas o inasistencia al centro de trabajo por motivos vinculados a la situación de violencia y (iv) derecho a solicitar la suspensión del vínculo laboral.

En esa línea, recomendamos que se modifique el artículo 11 de la Ley 30364 y su Reglamento en armonía con el artículo 10 del Convenio N°190 de la OIT. Por un lado, incluir el derecho a la víctima de violencia a poder cambiar su modalidad de trabajo: de presencial al teletrabajo regulado por la Ley 31572. Sin embargo, se debe dejar claro la voluntariedad de la víctima, ya que no resultaría idóneo en los casos de violencia, en el que el/la agresora sea un familiar que siga viviendo con la víctima. Recordemos que el principal agresor de las mujeres con discapacidad son sus familiares¹⁸. Por otro lado, reconocer el derecho a la víctima a una atención especializada por las secuelas sufridas por la violencia financiado por la Entidad pública o privada.

¹⁷ Nos parece importante resaltar que en el artículo 45, numeral 6, literal a) de la Ley 30364 se adjudica responsabilidad al Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo de priorizar la inclusión laboral de las mujeres víctimas de violencia.

¹⁸ Según las cifras del Portal Estadístico AURORA, de enero a septiembre de 2022 el 60,5% de los casos de denuncias por violencia existe un vínculo relacional familiar. Véase en el siguiente enlace: <https://portalestadistico.aurora.gob.pe/tipos-de-poblacion-2022/>

Lo anterior, no sólo beneficia a la víctima, sino también al empleador/a, ya que asegura el adecuado desempeño laboral y emocional.

R°	Ley N°30364	Convenio N°190	Recomendación
R1	Artículo 11	Artículo 10	Incluir el derecho a la víctima de violencia a poder cambiar su modalidad de trabajo: de presencial al teletrabajo regulado por la Ley N°31572.

IV.6 Sobre las Políticas en materia laboral y discapacidad

Actualmente, en el Perú existen cinco Políticas Públicas que se vinculan directamente con el Convenio N°190 de la OIT. En concreto, Política Nacional de Competitividad y Productividad, Política Nacional de Empleo Decente, Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo al 2030, Política Nacional de Igualdad de Género y la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030.

En este espacio vamos a realizar algunas recomendaciones sólo a dos Políticas: Política Nacional de Empleo Decente y Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030, siendo que se concluirá con la reflexión de si cabría la creación de una nueva Política Nacional de Prevención, Identificación y Sanción de la Violencia y el Acoso en el Trabajo en Perú.

Primero, en cuanto a la Política de Empleo Decente se identifica que sólo en el Objetivo prioritario 5 denominado Incrementar la igualdad en el empleo de la fuerza laboral potencial se aborda la violencia sexual, más no los otros tipos de violencia (física, psicológica, económica). Es así que su Lineamiento 5.1. tiene el objetivo de “implementar instrumentos efectivos en contra del hostigamiento sexual laboral y la discriminación en la población laboral por razones de género, origen étnico-racial, **discapacidad**, grupo etario y otras” (la negrita es nuestra) (MTPE, 2021, pág.222). A primera instancia parecería que sería el Lineamiento que abordaría la problemática estudiada en el

presente artículo; sin embargo, en la Política se especifica los dos servicios que lo integran, siendo que ambos son insuficientes y deficientes cuando hablamos de población de mujeres con discapacidad.

Al respecto, por un lado, el servicio 5.1.1 “Servicios de orientación y prevención frente al hostigamiento sexual laboral” se ejecuta a través de la Plataforma trabaja sin acoso¹⁹, la cual no visibiliza a las mujeres con discapacidad en sus materiales formativos ni aborda la problemática de hostigamiento desde las características que ellas lo viven. Asimismo, la plataforma no es accesible, ya que una mujer con discapacidad auditiva que no sepa leer requeriría un(a) intérprete de lengua de señas peruana: ¿Acaso las mujeres sordas no tienen derecho acceder a la información sobre prevención de hostigamiento sexual? Por supuesto que sí.

Dicho servicio también se ejecuta a través de la atención personalizada centrándose en el sector privado a través de modalidad presencial o virtual y adicionalmente la línea 1819. Es así que una persona puede recibir: (i) atención y orientación de hostigamiento sexual, (ii) asesoramiento legal de hostigamiento sexual y (iii) asistencia psicológica.

Dicho ello, nuestras principales críticas son las siguientes. Primero, ni el Lineamiento ni la ficha del servicio 5.1.1 menciona la implementación de medidas de accesibilidad o ajustes razonables ante la atención de personas con discapacidad. Segundo, el servicio sólo se centra en atención al sector privado más no al sector público y no se especifica cómo se llena ese vacío. Tercero, el servicio está pensado para mujeres sin discapacidad.

Por otro lado, el servicio 5.1.2 denominado “Plataforma de registro sobre denuncias/quejas de hostigamiento sexual” supone el registro por parte de “la persona responsable del área de recursos humanos o la que haga sus veces en una plataforma virtual de registro de casos de hostigamiento sexual laboral, que ha puesto a disposición el MTPE” (MTPE, 2021, pág.223). En este servicio existe una gran falencia e invisibilización de las mujeres con

¹⁹ Se puede ingresar a través del siguiente enlace: <https://trabajasinacoso.trabajo.gob.pe/tesths/inicio>

discapacidad, ya que no cuentan con la variable discapacidad. Es decir, la plataforma virtual no recaba datos estadísticos de mujeres con discapacidad que denuncian hostigamiento sexual laboral. Esta aseveración tan alarmante fue realizada a través del Informe N° 476- 2022-SUNAFIL/DINI emitida por la Sunafil. Nuevamente, el servicio está pensado para mujeres sin discapacidad.

Segundo, en cuanto a la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030 se verifica que no aborda la violencia laboral o hostigamiento sexual laboral, siendo que sólo aborda la violencia familiar. Se podría concluir que bajo la articulación vertical y horizontal de las Políticas Públicas sólo se centraron en la violencia familiar suponiendo que la Política de Empleo Decente abordaría esta problemática a favor de las mujeres con discapacidad; sin embargo, ya se ha verificado que no. Además, tendría sustento cuestionar la argumentación anterior, ya que la Política Nacional de Igualdad de Género también aborda la violencia familiar.

En esa línea, el Objetivo Prioritario 05 pretende promover actitudes sociales favorables hacia las personas con discapacidad. Así, su Lineamiento 5.1 implementa medidas de prevención, atención y protección frente a la violencia hacia las personas con discapacidad, siendo que cuenta con el servicio 18 denominado “Atención integral en los Centros de Emergencia Mujer a las personas con discapacidad afectadas por hechos de violencia”. Este servicio está conformado por tres actividades: “(i) atención a personas con discapacidad afectadas por la violencia familiar, (ii) realización de campañas de sensibilización contra la violencia de las personas con discapacidad, (iii) dirección y gestión de las políticas públicas para la prevención y fortalecimiento de servicios de atención de toda forma de violencia basada en género y (iv) acompañamiento psicológico a las personas con discapacidad que han sufrido violencia física o psicológica” (Conadis, 2021, pág. 427). Al respecto, si bien nos parece completo la serie de actividades resaltamos que no se presenta ningún servicio, lineamiento ni actividad vinculada a la prevención de la violencia o acoso en el trabajo

para mujeres con discapacidad. Ello sería la principal falencia de la Política de estudio.

Por lo mencionado, consideramos que sería viable que dentro de las dos Políticas estudiadas pueda visibilizarse la problemática específica de violencia y acoso a mujeres con discapacidad en el trabajo haciendo los ajustes recomendados líneas arriba.

V. Conclusiones

- Las mujeres con discapacidad presentan características particulares en los casos de violencia y acoso sexual, los cuales son: (i) doble vulnerabilidad, (ii) roles de género, (iii) falta de empleabilidad, (iv) alto grado de violencia, (v) mayor presencia en la economía informal y (vi) represarías por ajustes razonable. Por consiguiente, debido a la particular forma de violencia y acoso sexual se requieren medidas específicas para su atención y para la protección de sus derechos humanos.
- El modelo de la prescindencia, el modelo médico rehabilitador y el capacitismo generan barreras actitudinales, en particular los estereotipos y estigmas sobre discapacidad, lo cual impide respetar, promover y asegurar el derecho a las mujeres con discapacidad a un trabajo libre de violencia y acoso. Las mujeres con discapacidad son “reducidas” a sus deficiencias.
- Las causas de la discriminación estructural sobre la violencia y acoso laboral contra mujeres con discapacidad podrían centrarse en cuatro ejes: (i) normativa laboral sobre prevención de violencia y acoso que invisibiliza a las mujeres con discapacidad, (ii) cultura institucional basada en los modelos de prescindencia y médico, (iii) patrones socioculturales e institucionales discriminatorios que privilegian a las mujeres sin discapacidad sobre las mujeres con discapacidad, (iv) estandarización de roles de género a mujeres con discapacidad.

- El Convenio N° 190 de la OIT define, por un lado, violencia y acoso y, por otro lado, violencia y acoso por razón de género, dando flexibilidad a los Estados parte a definir por separado los fenómenos o en conjunto. Así, se ha identificado los elementos de concurrencia y de resultado.
- El ámbito de aplicación subjetiva del Convenio N° 190 es novedoso al incluir a los voluntarios, practicantes o trabajadores independientes. En esa línea, el tipo de trabajo protegido incluye al sector informal y los lugares de trabajo protegidos van desde el centro de trabajo hasta el trayecto del domicilio al trabajo.
- Bajo un enfoque de discapacidad, se identifica que el Convenio N°190 y su Recomendación N° 206 presentan principios transversales y fundamentales. Por un lado, tenemos seis principios transversales, los cuales son: de no discriminación, principio de universalidad, principio de igualdad, principio de género, principio de consulta previa y principio de discapacidad. Por otro lado, los seis principios fundamentales reconocidos en el artículo 4 del Convenio N° 190 serían el principio libre de violencia y acoso, el principio de seguimiento, el principio de inclusión, el principio de reparación, el principio de formación y el principio negociación colectiva.
- En el apartado IV del Convenio N°190 de la OIT se detalla ocho obligaciones internacionales que el Estado peruano debe respetar cuando entre en vigor el instrumento, las cuales son: prohibición y prevención de violencia y el acoso en el mundo del trabajo, protección a trabajadores informales, consulta previa a organizaciones de empleadores y de trabajadores, protección a trabajadores en situación de vulnerabilidad, implementación de política del lugar de trabajo relativa a la violencia y el acoso, disposiciones de violencia y acoso, riesgos psicosociales en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo, identificación de factores de

riesgo de la violencia y acoso y capacitar e informar a los trabajadores y empleadores.

- Los resultados del diagnóstico del contexto normativo laboral peruano refieren que debe realizarse modificaciones en las principales normas que se vinculan con el adecuado cumplimiento del Convenio N°190 de la OIT: Ley N° 27942, Decreto Legislativo N°1410, Protocolo N° 007-2019-SUNAFIL/INII, TUO Decreto Legislativo N°728, Ley N°30364 y las principales políticas en materia de género, laboral y discapacidad.
- Tanto la Política de Empleo Decente como la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030 no contemplan la problemática de violencia laboral de mujeres con discapacidad. La primera contiene dos servicios que abordan el hostigamiento sexual laboral; sin embargo, son insuficientes y deficientes, ya que no implementan la perspectiva de discapacidad. La segunda sí bien tiene un buen abordaje de la violencia familiar no aborda ni la violencia laboral ni el hostigamiento sexual laboral. Pese a este contexto, se considera viable que dentro de las dos Políticas estudiadas pueda visibilizarse la problemática específica de violencia y acoso laboral de mujeres con discapacidad haciendo las modificaciones recomendadas.

VI. Anexos

Cuestionario Violencia y acoso sexual en el mundo del trabajo a mujeres con discapacidad

DATOS DEL CUESTIONARIO

N ^a de la encuesta		Fecha de encuesta	
Distrito:	Provincia:	Departamento:	

N°	PREGUNTAS	CATEGORIAS	PASAR A
Variable: Datos sociodemográficos			
1	¿A qué grupo de edad pertenece?	-18 a 25 -26 a 35 -36 a 50 -Más de 51	
2	¿Qué tipo de discapacidad tiene?	-Física -Visual -Auditiva -Intelectual -Otra-----	
3	¿En qué zona vive?	-Rural (campo) -Urbana (ciudad)	

4	¿Con quiénes vive regularmente? (Marcar sola una alternativa)	-Sola -Con tu pareja -Con tus padres -Con tus hermanos/as -Con algún pariente -Otro/a -----	
5	¿Qué tipo de trabajo tiene?	-Formal -Informal	
Variable: Manifestación de violencia y acoso sexual en el ámbito laboral			
6	¿Ha sufrido violencia en el ámbito laboral?	-Sí -No	<u>Si, dice NO</u> Pasar a la pregunta 09
7	¿Qué manifestación de violencia sufrió en el ámbito laboral? (Puede marcar más de una alternativa)	-Física (golpes) -Psicológica (insultos, burlas, discriminación) -Sexual -Discriminación -Negación de ajustes razonables -Negación de medidas de accesibilidad -Económica -Otro-----	
8	¿Ha sufrido acoso sexual en el ámbito laboral?	-Sí -No	<u>Si, dice NO</u> Pasar a la pregunta 15
9	¿Qué manifestaciones de acoso sexual laboral sufrió?	-Amenazas de despido o retiro de beneficios -Insinuaciones o promesas de mejoras laborales -Invitaciones de un/a jefe/a a salir -Tocar o rozar a una persona en zonas privadas del cuerpo -Envío o solicitud de material audiovisual sexual -Invitaciones reiteradas a salir	

		<ul style="list-style-type: none"> -Contactos reiterados y no deseados a través de medios de comunicación -Miradas persistentes -Comentarios o bromas de contenido sexual o sexista -Otro----- 	
10	Este tipo (s) de violencia o acoso sexual en el ámbito laboral: ¿Dónde ocurrió? (puede marcar más de una alternativa)	<ul style="list-style-type: none"> -En el lugar de trabajo -En el trayecto entre el domicilio y el lugar de trabajo -En el lugar de descanso, almuerzo, aseo -En eventos o actividades sociales o de formación -A través de redes sociales o comunicaciones -En otro lugar ----- 	
11	¿Puedes identificar al agresor? (puede marcar más de una alternativa)	<ul style="list-style-type: none"> -Jefe/a -Compañero/a de trabajo -Cliente -Otro/a----- 	
Variable: Identificación de ruta de denuncia casos de violencia en el ámbito laboral			
12	Si sufrió violencia o agresión: ¿Cuál fue su reacción? (puede marcar sólo una alternativa)	<ul style="list-style-type: none"> -Denunciar el caso -Enfrentar al agresor -Avisar a un familiar -No hice nada -Evitar a la persona y me alejé de ella todo lo posible 	

13	En caso de haber denunciado ¿Dónde se hizo la denuncia? (puede marcar más de una alternativa).	-SUNAFIL -Centro de Emergencia Mujer (CEM) -Fiscalía (Ministerio Público) -Poder judicial -Comisaria -Otra-----	
14	¿Cuáles fueron los motivos para no denunciar? (puede marcar más de una alternativa)	-Falta de accesibilidad (dificultad para movilizarse) -Miedo -No me hacen caso/no me creen -Vergüenza -Desconocimiento (no saber dónde ir/ni que hacer) -Otro-----	
Variable: Conocimiento sobre normas que protegen casos de violencia en el ámbito laboral			
15	¿Conoce el Convenio N°190 de la OIT?	-Sí -No -Sé que existe, pero no lo he revisado	
16	¿Conoce en qué consiste el proceso de investigación en casos de hostigamiento sexual de la Ley N°27942?	-Sí -No -Sé que existe, pero no lo he revisado	
Variable: Conocimiento de derechos que se vulneran con la violencia en el ámbito laboral			
17	¿Qué derechos se vulneran (afectan) cuando una mujer con discapacidad sufre violencia? (puede marcar más de una alternativa)	-Derecho a la integridad física y psicológica -Derecho a tomar sus propias decisiones -Derecho a una vida libre de violencia y acoso -Otro:	

VII. Bibliografía

Butler, J. (2001). *El género en disputa: el feminismo y subversión de la identidad*. México: Paidós.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020). *Personas con discapacidad ante la enfermedad por coronavirus (COVID-19) en América Latina y el Caribe: situación y orientaciones*.

Constantino, R. A. & Galicia, S. (2015). La configuración de los ajustes razonables en el ámbito laboral peruano: definiciones, omisiones y propuestas. En P. Urteaga & A. Verona (eds.), *Anuario de Investigación del CICAJ 2012-2014, Las instituciones jurídicas en debate* (pp. 261-288). CICAJ.

Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. (2022). *Informe Alternativo Sobre el cumplimiento del Estado de Perú para el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer Situación de las mujeres con discapacidad en Perú*. Coord. Flores Huamani & Caballero Huatuco.

Eguiguren, F. (1997). Principio de igualdad y derecho a la no discriminación. *Revista Ius Et Veritas* (15), pp.63-72.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15730>

Fevre, R. et al. (2013). *The ill-treatment of employees with disabilities in British workplaces*, en *Work, Employment and Society*, vol. 27, pág. 298.

Flores Huamani, A. (2022). *Discriminación en el Sistema Privado de Pensiones Peruano a trabajadores con discapacidad para acceder a la pensión de invalidez permanente*. Trabajo de Suficiencia Profesional. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.

Fernández, M. (2021). *Violencia de Género contra mujeres*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

Galtung, J. (2004). *Violencia, guerra y su impacto. Sobre los efectos visibles e invisibles de la violencia*.
<https://red.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/biblioteca/081020.pdf>

Hooks, B. (1981). *¿Acaso no soy yo una mujer?. Mujeres negras y feminismo*. Buenos Aires: Consonni.

INEI. (2012). *Primera Encuesta Nacional Especializada en Discapacidad 2012*. Lima: INEI.

INEI. (2018). *Perú: Caracterización de las Condiciones de Vida de la población con Discapacidad 2017*. Lima: INEI.

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1591/libro.pdf

INEI. (2019). “Censos Nacionales: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas”. Lima: INEI.

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1675/cap03.pdf

Murga, K. (2022). *Estereotipos, prejuicios y barreras en el ejercicio de la sexualidad de un grupo de mujeres con síndrome de Down en Lima Metropolitana*. Tesis para obtener el grado académico de Magistra en Derechos Humanos. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Molero Suárez, M. (2008). El acoso psicológico (mobbing) en la legislación laboral peruana : el desarrollo de un concepto. *IUS ET VERITAS*, 18(36), 340-365. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12265>

MIMP. (2021). *Manual con orientaciones técnicas para el adecuado procesamiento de casos de violencia de género en población con discapacidad en el marco del Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar*. Lima: MIMP.

MTPE. (2022). *Carta N° 5440-2022-MTPE/4.3.99*.

MTPE. (2022). *Reporte del mercado laboral de las personas con discapacidad en el Perú 2019-2022*.

Sunafil. (2022). Informe N° 476- 2022-SUNAFIL/DINI.

Plá, R.A. (1978). *Los principios del derecho de trabajo*. Buenos Aires: Depalma.

Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2012). Estudio temático sobre la cuestión de la violencia contra las mujeres y las niñas y la discapacidad. A/HRC/20/5.

OIT. (2020). La violencia y el acoso contra las personas con discapacidad en el mundo del trabajo.

https://www.ilo.org/global/topics/violence-harassment/resources/WCMS_740226/lang--es/index.htm

Opportunity Now & PWC. (2014). Opportunity Now: Project 28-40 Report (Londres), pág. 23.

Palacios, A. (2008). *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Cinca.

Quintero, M. & Correa, M. (2021). *Violencia y acoso en el trabajo. Significado y alcance del Convenio N° 190 OIT en el marco del trabajo decente (ODS 3, 5,8 de la Agenda 2030)*. Madrid: Dykinson.

Schultz, V. (2003). *The Sanitized Workplace*. Faculty Scholarship Serie, vol.112, núm.2061, Yale Law School, New Haven.

Sharanjit Uppal. (2005). *Disability, workplace characteristics and job satisfaction* en International Journal of Manpower, vol. 26, núm. 4, pág. 340.

Verano Calero, M. C., Flores Huamani, A. C., & Constantino Caycho, R. A. (2020). Dificil para unos, utópico para otros: la deficiente regulación de las prácticas formativas y su impacto negativo en las personas con discapacidad. IUS ET VERITAS, (61), 52-67. <https://doi.org/10.18800/iusetveritas.202002.003>

Normativa y jurisprudencia

Comité CDPD. (2016). Observación General N° 3: Mujeres y Niñas con Discapacidad, CRPD/C/GC/3.

Comité CDPD. (2022). Observación General N° 8: sobre el derecho de las personas con discapacidad al trabajo y al empleo, CDPD /C/GC/8.

CEDAW. (2014). Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados del Perú, CEDAW/C/PER/CO/7-8.

CEDAW. (2017). General Recommendation N° 35 on gender-based violence against women, updating general recommendation No. 19, 26 July 2017, UN Doc. CEDAW/C/GC/35.

CEDAW; CRC & Quinn Gerard. (2021). Taking action to eliminate gender-based violence against women and girls with disabilities, NOW.

CEDAW. (2022). Observaciones finales sobre el noveno informe periódico del Perú, CEDAW/C/PER/CO/9.

Comité de Derechos Humanos. (1989). Observación General N°18. No discriminación.

Comité DPCD. (2014). Observación General N°2 sobre el artículo 9: accesibilidad. 11° Periodo de sesiones. 31 de marzo a 11 de abril de 2014.

Decreto Legislativo que incorpora el delito de acoso, acoso sexual, chantaje sexual y difusión de imágenes, materiales, materiales audiovisuales o audios con contenido sexual al Código Penal, y modifica el procedimiento de sanción del hostigamiento sexual con el objeto de delimitar el contenido de diferentes figuras vinculadas con el acoso en términos generales, Poder Ejecutivo, Decreto Legislativo N°1410, Diario Oficial El Peruano (11 de septiembre de 2018) (2018).

Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual, Poder Ejecutivo, Ley 27942, Diario Oficial El Peruano (26 de febrero de 2003) (2003).

Ley de Fomento del Empleo, Poder Ejecutivo, Decreto Legislativo N°728, Diario Oficial El Peruano (21 de marzo de 1997) (1997).

Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, Poder Legislativo, Ley 30364, Diario Oficial El Peruano (22 de noviembre de 2015) (2015).

OIT. (2019). C190-Convenio sobre la violencia y el acoso.

OIT. (2019). R206-Recomendación sobre la violencia y el acoso.

Organización de Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006).

Organización de Estados Americanos. (2001). Convención Interamericana para la eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Organización de Estados Americanos. (1996). Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.

Política Nacional de Igualdad de Género, Poder Ejecutivo, Decreto Supremo 008-2019-MIMP, Diario Oficial El Peruano (04 de abril de 2019) (2019).

Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030, Poder Ejecutivo, Decreto Supremo N° 007-2021-MIMP, Diario Oficial El Peruano (04 de abril de 2019) (2019).

Política de Empleo Decente, Poder Ejecutivo, Decreto Supremo N° 013-2021-TR, Diario Oficial El Peruano (10 de junio de 2021) (2021).

Protocolo de Fiscalización en materia de Hostigamiento Sexual, Sunafil, Resolución de Superintendencia N° 257-2022-SUNAFIL (14 de mayo de 2022).

Reglamento de la Ley N° 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual, Poder Ejecutivo, Decreto Supremo 014-2019-MIMP, Diario Oficial El Peruano (05 de junio de 2021) (2021).