CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
07 JUN 2017
RECIBIDO
Firma:..... Hora:.....

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 343/2016-CR, 636/2016-CR y 972/2016-CR, que proponen prohibir la discriminación remunerativa por razón de género.

DICTAMEN

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2016-2017

Señora Presidenta:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, los proyectos:

- **Proyecto de Ley 343/2016-CR** a iniciativa de la Congresista Mercedes Rosalba Araoz Fernández del Grupo Parlamentario PERUANOS POR EL KAMBIO, proyecto que prohíbe la discriminación remunerativa entre hombres y mujeres.

- **Proyecto de Ley 636/2016-CR** a iniciativa del Congresista Richard Acuña Núñez, del Grupo Parlamentario ALIANZA PARA EL PROGRESO, proyecto que propone garantizar le equidad de género en el empleo, respecto a su acceso, formación y remuneraciones en el ámbito público y privado.

- **Proyecto de Ley 972/2016-CR** a iniciativa del Congresista Hernando Cevallos Flores del Grupo Parlamentario FRENTE AMPLIO, proyecto que prohíbe la discriminación remunerativa entre varones y mujeres.

Después del análisis y debate correspondientes, la Comisión ha acordado por **UNANIMIDAD,** de los presentes en su Vigésima Primera Sesión Ordinaria celebrada el martes 23 de mayo de 2017, **APROBAR** el presente dictamen

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes

El **Proyecto de Ley 343/2016-CR,** se presentó en el Área de Trámite Documentario el 29 de septiembre de 2016 y se recibió en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el 03 de octubre de 2016. La iniciativa legislativa propone modificar la Ley 26772, modificada por la Ley 27270, Ley contra Actos de Discriminación; a efectos de garantizar la igual de trato remunerativo entre hombres y mujeres.

El **Proyecto de Ley 636/2016-CR,** se presentó en el Área de Trámite Documentario el 15 de noviembre de 2016 y se recibió en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el 29 de noviembre de 2016, proyecto que propone garantizar le equidad de género en el empleo, respecto a su acceso, formación y remuneraciones en el ámbito público y privado.

El **Proyecto de Ley 972/2016-CR,** se presentó en el Área de Trámite Documentario el 16 de febrero de 2017 y se recibió en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el 20 de febrero de 2017. La iniciativa legislativa propone reducir las brechas remunerativas entre varones y mujeres, mediante la determinación de categorías de funciones y remuneraciones que permitan la ejecución del principio de igual remuneración.

b. Opiniones e informaciones solicitadas

Sobre el Proyecto de Ley 343/2016-CR, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social solicitó opiniones mediante los Oficios 130, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182 2016-2017/CTSS-CR-op al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Defensoría del Pueblo, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y a la CGTP, CUT, CATP y CTP, respectivamente, contando a la fecha con las siguientes opiniones:

Del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que mediante el Oficio 2115-2016-MIMP/SG remite el Oficio 412-2016-MIMP/DM, al cual se adjunta el Informe 46-2016-MIMP/DGIGND-DPIGND, en el que se señala que "El proyecto de Ley califica acertadamente como práctica discriminatoria el trato salarial distinto a hombres y mujeres que cumplan los mismos requisitos de acceso al empleo y desempeñen las mismas labores. Así mismo, su objeto es concordante con las normas y políticas vigentes en materia de igualdad y no discriminación";

Del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, que mediante Oficio N° 1823-2016-MIDIS/DM remite el Informe 536-2016-MIDIS-OGAJ, en el cual señala que "Atendiendo a la opinión vertida por la dirección General de Políticas y Estrategias (DGPE), se considera que el proyecto de ley busca mejorar la legislación vigente. Asimismo, cabe anotar que dicha propuesta se encuentra dentro del marco establecido en el literal f) del artículo 6) de la Ley 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres."

Del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, que mediante Oficio 1119-2017-MTPE/4 remite el Informe 335-2017-MTPE/4/8, el cual a su vez, tomando en cuenta el Informe 058-2016-MTPE/2/15.1, emite opinión favorable, al considerar que la presente iniciativa busca garantizar la igualdad de trato remunerativo entre hombres y mujeres.

Sobre el Proyecto de Ley 636/2016-CR, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social solicitó opiniones, mediante los Oficios 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585 y 586-2016-2017/CTSS-CR-op al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Defensoría del Pueblo, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Economía y Finanzas, CGTP, CUT, CATP y CTP respectivamente, contando a la fecha con las siguientes opiniones:

Del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que mediante Oficio 031-2017-MIMP/DM, suscrito por la Ministra, remite el Informe 03-2017-MIMP/DGIGND-DPIGND, que contiene opinión favorable, mencionando que si bien el Proyecto declara que se busca garantizar la equidad de género, en realidad el objetivo último que se persigue es lograr una situación de igualdad en los ámbitos de acceso al empleo, formación y remuneraciones, tanto en el sector público y privado, para lo cual se recurrirá a políticas de equidad.

De la Defensoría del Pueblo, que mediante Oficio 53-2017-DP/PAD remite el Informe Adjuntía 6-2017-DP/ADM, que emite opinión que considera viable la iniciativa legislativa, pues contribuye a alcanzar la equidad de género en el empleo; por lo que se busca fortalecer las políticas destinadas a la reducción de brechas de género en el ámbito laboral.

Del Ministerio de Economía y Finanzas, que mediante Oficio 586-2017-EF/10.01 remite el Informe 058-2017-EF/62.01 con opinión desfavorable, al considerar que la imposición de cuota de género no es un mecanismo eficiente para incrementar la participación femenina en los niveles jerárquicos, que la actual normativa ya protege a la mujer de los actos discriminatorios en el acceso al trabajo y formación educativa, y que las cuotas laborales al sector privado, basadas en la violencia familiar, podría generar despidos de trabajadores desplazados por dicho motivo, con los consiguientes costos financieros a las empresas.

Del Ministerio de la Mujer e Inclusión Social, mediante Oficio 155-2017-MIDIS/DM remite el Informe 045-2017-MIDIS/SG/OGAJ, en el cual se concluye que "de acuerdo a la opinión técnica emitida por la Dirección General de Políticas y Estrategias, se considera favorable las propuestas contenidas en los artículos de la propuesta normativa...".

Sobre el **Proyecto de Ley 972/2016-CR, l**a Comisión de Trabajo y Seguridad Social solicitó mediante los Oficios 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830-2016-2017/CTSS-CR-op al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Defensoría del Pueblo, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Economía y Finanzas, CGTP, CUT, CATP y CTP respectivamente, contando a la fecha con la siguiente opinión:

Del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que mediante Oficio 272-2017-MIMP/DM remite el Informe 49-2017-MIMP/DGIGND-DPIGND con opinión favorable, basado, entre otros aspectos, en que la aprobación de la presente iniciativa "contribuye al cumplimiento de normas y políticas vigentes en materia de igualdad y no discriminación, tales como la Ley 28983 y el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017. Esto es de especial relevancia para el ámbito laboral privado, el cual registra una mayor disparidad remunerativa entre mujeres y hombres que el sector público".

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

El **Proyecto de Ley 343/2016-CR** propone modificar la Ley 26772, modificada por la Ley 27270, Ley contra Actos de Discriminación; a efectos de garantizar la igual de trato remunerativo entre hombres y mujeres, en los siguientes términos:

Art. 1°.- Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 26772, modificada por la Ley 27270, Ley contra Actos de Discriminación; a efectos de garantizar la igual de trato remunerativo entre hombres y mujeres.

Art. 2°.- Modificación a la Ley 26772, modificada por la Ley 27270
Agregase un segundo párrafo al Art. 2° y modificase el Art. 3° de la Ley 26772, modificada por la Ley 27270, en los términos siguientes:

> "Art. 2° .- Se entiende por discriminación, la anulación o alteración de la igualdad de oportunidades o de trato, en los requerimientos de personal, a los requisitos para acceder a centros de educación, formación técnica y profesional, que impliquen un trato diferenciado basado en motivos de raza, sexo, religión, opinión, origen social, condición económica, estado civil, edad o de cualquier índole. **Los empleadores están obligados a informar a sus trabajadores la política salarial del centro de trabajo, la cual contiene los criterios de diferenciación en las remuneraciones de trabajadores de igual categoría.**
>
> **Se considera práctica discriminatoria brindar un trato salarial distinto a hombres y mujeres que cumplan los mismos requisitos de acceso al empleo y desempeñen las mismas labores.**
>
> "Artículo 3.- Las personas naturales o jurídicas que, en el ejercicio de su actividad a través de sus funcionarios o dependientes, incurran en las conductas que impliquen discriminación, anulación, alteración de igualdad de oportunidades o de trato, en las ofertas de empleo **y durante la relación laboral**, serán sancionadas por el Ministerio de Trabajo y Promoción Social; y cuando se refieran al acceso a centro de formación educativa, serán sancionadas por el Ministerio de Educación. La sanción administrativa será de multa no mayor de 3 Unidades Impositivas Tributarias o cierre temporal del local que no excederá de un año. En los casos antes mencionados se podrá sustituir la sanción de cierre temporal por el doble de la multa impuesta, si las consecuencias que pudieran seguir a un cierre temporal lo justifican. La sanción se aplica sin perjuicio de la indemnización a que hubiere lugar a favor de la persona afectada."
>
> **Art. 3°.- Texto Único Ordenado**
> El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano publicara un T.U.O de la Ley 26772, modificada por la Ley 27270, en un plazo de 90 días contados a partir de la promulgación de la presente ley.

Proyecto de Ley 636/2016-CR a iniciativa del Congresista Richard Acuña Núñez, del Grupo Parlamentario ALIANZA PARA EL PROGRESO, proyecto que propone

garantizar le equidad de género en el empleo, respecto a su acceso, formación y remuneraciones en el ámbito público y privado.

Artículo 1°.- Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto garantizar la equidad de género en el empleo, respecto a su acceso, formación y remuneraciones en el ámbito público y privado.

Artículo 2°.- Acceso al empleo.
El empleador está obligado a establecer condiciones y criterios de equidad de género en sus procesos de selección de personal, de publicar en todas sus convocatorias de personal los respectivos procedimientos de contratación, y así como el monto de la remuneración efectiva del cargo materia de convocatoria.
El empleador establece una cuota de género en el acceso a los cargos de nivel jerárquico, buscando el aumento gradual de la participación femenina en estos cargos. La cuota de género deberá ser establecida en el reglamento interno de trabajo de la entidad.

Artículo 3°.- Formación
El empleador asegura que en sus planes de formación profesional y de desarrollo de capacidades laborales de sus trabajadores, se garantice la equidad de género.

Artículo 4°.- Igualdad Remunerativa.
El empleador está obligado a garantizar la igualdad remunerativa y de cualquier otra forma de retribución laboral entre hombres y mujeres que desempeñan un mismo cargo y la misma función. Las diferencias remunerativas son justificadas por razones objetivas de capacidad, calificación, competencia, y rendimiento.

A los efectos de la presente ley, se considerará discriminación en materia de equidad de género en el empleo a toda situación de trato diferenciado injustificado, relacionado con la retribución económica en una relación laboral.

Asimismo la iniciativa considera cuatro disposiciones complementarias:

PRIMERA.- Las entidades públicas están obligadas a contratar a mujeres víctimas de violencia familiar hasta en una proporción no inferior al 3% de la totalidad de su personal, y los empleadores privados con más de cincuenta trabajadores en una proporción no inferior al 2%.
Para la ejecución de lo establecido en el párrafo anterior, las mujeres víctimas de violencia familiar deberán acreditar estar inscritas en el Registro Único de Víctimas y Agresores, contemplado en el artículo 42° de la Ley 30364.

SEGUNDA.- El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo certifica y otorga un distintivo a las entidades que cumplan y demuestren resultados concretos de buenas prácticas en políticas de equidad de género en el empleo.

TERCERA.- La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral y las Gerencias Regionales de Trabajo acorde a sus competencias, fiscalizan el cumplimiento de la presente Ley.

CUARTA.- En un plazo no mayor de sesenta días (60) días, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, El Poder Ejecutivo reglamentará la presente norma

El Proyecto de Ley 972/2016-CR propone reducir las brechas remunerativas entre varones y mujeres, mediante la determinación de categorías de funciones y remuneraciones que permitan la ejecución del principio de igual remuneración, en los siguientes términos:

Artículo 1.- Objeto de la Ley
Reducir las brechas remunerativas entre varones y mujeres, mediante la determinación de categorías de funciones y remuneraciones que permitan la ejecución del principio de igual remuneración por igual trabajo.

Artículo 2.- Negociación de los cuadros de categorías
Por cada empresa y mediante negociación colectiva, el sindicato mayoritario de la empresa y el empleador, o en caso de no existir sindicato mayoritario, mediante acuerdo entre una comisión negociadora y el empleador, establecen el cuadro de categorías de trabajadores.

La comisión negociadora se conforma paritariamente entre trabajadores sindicalizados y no sindicalizados. Si existieran más de un sindicato minoritario en la empresa, la representación es proporcional al número de afiliados. El acuerdo tiene naturaleza de convenio colectivo y sus efectos se aplican a todos los trabajadores de la empresa. Esta cláusula tiene carácter permanente.

En caso no exista sindicato alguno en la empresa, negocian los delegados de los trabajadores con el empleador, que serán elegidos conforme a lo dispuesto en el artículo 15 del TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo 010-2003-TR. El acuerdo tiene la misma naturaleza que un convenio colectivo y se aplica a todos los trabajadores. El cuadro de categoría pactado tiene vigencia permanente.

Artículo 3.- Determinación de los cuadros de categorías
Las categorías se pueden organizar en función de:

a) Funciones o características concretas del puesto de trabajo

b) Aptitudes profesionales, grado de responsabilidad, grado de autonomía para tomar decisiones, nivel de formación o méritos que permitan cumplir las funciones de distintos puestos.

Los criterios de definición de las distintas categorías se aplican a trabajadores masculinos como femeninos.

Artículo 4.- Remuneración de categorías sin discriminación
Las remuneraciones que corresponden a cada categoría las fija el empleador. A cada categoría le corresponde una remuneración base valorada con un monto fijo, con el mismo porcentaje por resultado o en una banda salarial.

Las bandas salariales se relacionan con cada categoría y no pueden superponerse entre ellas.

Es discriminatoria la diferencia de remuneraciones entre trabajadores de una misma categoría, salvo que se sustente en la inclusión dentro de una misma banda salarial.

En este último caso, si la diferencia dentro de la misma banda salarial excede de 5% de la remuneración base que percibe el trabajador de menor remuneración, el empleador debe explicar con razones objetivas la distinción remunerativa dentro de la misma banda.

Artículo 5.- Encuadramiento del trabajador en una categoría
Por acuerdo entre trabajador y empleador se determina el objeto del contrato de trabajo, así como su encuadramiento en una categoría específica previsto en el convenio colectivo que fija el cuadro de categorías en la empresa.

Artículo 6.- Ascensos
En los casos que se requiera un concurso de ascenso, se tienen en cuenta la formación, méritos, antigüedad y otros requisitos del trabajador especificados en el convenio colectivo en que se pacta el cuadro de categorías.

Los criterios de ascenso en la empresa se aplican tanto a trabajadores masculinos como femeninos.

Artículo 7.- Cuadros de categorías
Las empresas que cuenten con cuadros de categorías por decisión unilateral de su empleador, mantienen dichos cuadros, siempre que guarden correspondencia con lo establecido en la presente Ley.

Las empresas que no tengan cuadro de categorías, dentro de los ciento ochenta (180) días de su entrada en vigor lo elaboran conforme a las estipulaciones contenidas en la presente norma.

Las precisiones respectivas podrán hacerse unilateralmente hasta un plazo máximo de noventa (90) días naturales.

Transcurrido este plazo máximo, sin que la empresa haya cumplido con las disposiciones que ésta ley establece, el cuadro de categorías se elabora por negociación colectiva, conforme a lo que ésta norma preceptúa.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú, artículo 2.
- Convenio 100 de la OIT.
- Ley 26772, modificada por la Ley 27270.
- Ley 28983, Ley de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, Artículo 2.
- EXP 05293 2013-PA/TC

IV. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

En el país se observa aún una diferencia variable pero sustancial, entre los ingresos salariales de hombres y mujeres. Estas diferencias, que no tienen un origen que se funde en causas objetivas, solo pueden ser explicadas por la discriminación que sufren las mujeres que incursionan en el mundo laboral. Así, diversos estudios han revelado la existencia de brechas salariales entre hombres y mujeres que no encuentran asidero en causas claras y objetivas. Una vez más aparece el rostro de la discriminación como un elemento sustancial para estas diferencias que disminuyen la situación de la mujer en la sociedad con consecuencias previsibles en su calidad de vida, desarrollo personal e inclusive expectativa de supervivencia.

Sin embargo, contradictoriamente a nivel normativo, tenemos la Constitución Politica del Estado que establece:

"Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:
(...)
2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole".

Asimismo, el artículo 26 establece los principios en materia laboral, dentro de los cuales se encuentra el de igualdad de oportunidades sin discriminación.

Como compromiso internacional tenemos el Convenio 100 de la OIT (suscrito y ratificado por el Estado peruano) que desarrolla la igualdad remunerativa entre hombres y mujeres, y establece la obligación de los Estados miembros, de "**garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor**". Queda claro que la finalidad del uso de herramientas jurídicas por los Estados signatarios del Convenio 100 de la OIT, es el de eliminar cualquier tipo de discriminación remunerativa en razón del género.

También son diversas las instituciones a nivel mundial que han revelado a través de estudios, la real existencia de la brecha salarial entre hombres y mujeres. Esto debido a que esta brecha es un problema mundial. Según la Organización de Naciones Unidas (ONU) la diferencia salarial en el mundo entre hombres y mujeres (en desmedro de los ingresos de las mujeres), presenta una brecha que fluctúa entre el 10% al 30%; pese a que el nivel de empleo para las mujeres ha crecido notablemente en la última década.

Por otro lado, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en su reporte anual 2015, señala que "durante el periodo comprendido entre los años 1997-2009, los peruanos trabajadores eran 0.65 años mayores que las mujeres en el mercado laboral. Este dato contrasta con la visión de la población peruana en su conjunto, donde el

promedio de edad es ligeramente más alto en favor de las mujeres que los hombres". Estas diferencias en el promedio de edades refleja el temprano ingreso o salida de las mujeres del mercado laboral lo que tiene un impacto negativo en sus remuneraciones.

Como se señala en el proyecto de Ley Nº 343/2016-CR, estas brechas de desigualdad se muestran también en las cifras más recientes, como las del Foro Económico Mundial (WEF), que ha publicado su Reporte Global sobre Brecha de Género 2015, en el cual el Perú ocupa el puesto 89, cayendo 44 posiciones respecto del año anterior, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Table 3: Global rankings, 2015 *(cont'd.)*

	GLOBAL INDEX	
Country	Rank	Score
Madagascar	74	0.696
Russian Federation	75	0.694
Kyrgyz Republic	76	0.693
Romania	77	0.693
Venezuela	78	0.691
Montenegro	79	0.689
Honduras	80	0.688
Czech Republic	81	0.687
Georgia	82	0.687
Vietnam	83	0.687
Sri Lanka	84	0.686
Brazil	85	0.686
Dominican Republic	86	0.686
Greece	87	0.685
Brunei Darussalam	88	0.684
Perú	89	0.683

Fuente: WEF – Global Gender Gap Report 2015

Las cifras grafican perfectamente esta gran brecha salarial por razones de género. A la fecha, el 26% de las mujeres que trabajan lo hacen a medio tiempo, versus el 13% de los hombres en esta modalidad laboral, además solo el 14% de las empresas en el Perú tiene a una mujer como gerente general, mientras que solo el 6% de las empresas que cotizan en bolsa, tiene a mujeres en sus directorios.

Estas cifras solo revelan la situación preocupante que afrontan las mujeres que se integran a la vida economía en nuestro país. Situación que no solo podrá ser modificada con la implementación de modificaciones para la no discriminación por razones de género, sino por la generación de una política pública firme, con la que se modifique el panorama de la actual legislación laboral en el país. Solo así se podrá ir cerrando la brecha que hoy pone en desventaja económica a las mujeres frente a los varones en materia salarial.

Específicamente, tenemos la Ley 26772, modificada por la Ley 27270 que en su artículo 2 entiende por discriminación, la anulación o alteración de la igualdad de oportunidades o de trato, en los requerimientos de personal, a los requisitos para acceder a centros de educación, formación técnica y profesional, que impliquen un trato diferenciado basado en motivos de raza, sexo, religión, opinión, origen social, condición económica, estado civil, edad o de cualquier índole. Y el artículo 3 que establece que las personas naturales o jurídicas que, en el ejercicio de su actividad a través de sus funcionarios o dependientes, incurran en las conductas que impliquen discriminación, anulación, alteración de igualdad de oportunidades o de trato, en las ofertas de empleo, serán sancionadas por el Ministerio de Trabajo y Promoción Social; y cuando se refieran al acceso a centro de formación educativa, serán sancionadas por el Ministerio de Educación.

La sanción administrativa será de multa no mayor de 3 Unidades Impositivas Tributarias o cierre temporal del local que no excederá de un año. En los casos antes mencionados se podrá sustituir la sanción de cierre temporal por el doble de la multa impuesta, si las consecuencias que pudieran seguir a un cierre temporal lo justifican. La sanción se aplica sin perjuicio de la indemnización a que hubiere lugar a favor de la persona afectada."

Sin embargo, la ley no establece nada respecto a la obligación de los empleadores a informar a sus trabajadores, los criterios de diferenciación en las remuneraciones de trabajadores de igual categoría. Ni se considera qué es práctica discriminatoria como brindar un trato salarial distinto a hombres y mujeres que cumplan los mismos requisitos de acceso al empleo y desempeñen las mismas labores.

En ese sentido, el presente proyecto de ley propone la modificación de las leyes vinculadas a la igualdad de oportunidades y no discriminación entre hombres y mujeres, con la finalidad de eliminar la discriminación salarial y promover un trato igualitario a nivel remunerativo entre hombres y mujeres. Se ha detectado que la legislación vigente no ha sido suficiente para cerrar la brecha salarial que se ha descrito anteriormente, por lo que en consonancia con los postulados del Convenio 100 de la OIT, se torna necesario introducir nuevos elementos de información respecto de los criterios que manejan los empleadores sobre las diferencias de remuneraciones que pagan a sus trabajadores.

La primera modificación está referida a establecer como obligación de los empleadores, al inicio y durante la relación laboral, el informar a sus trabajadores cuáles son los criterios que maneja la empresa para diferenciar la remuneración que pagan a sus trabajadores, que desempeñen labores en la misma categoría.

Esta información es vital para que las mujeres que van a ser contratadas por una empresa, sean debidamente informadas de cuáles son los criterios que se manejan en ese potencial empleador, sobre diferencias remunerativas para una misma posición. Si estas diferencias existen al interior del centro de trabajo, deben estar claramente definidos en criterios objetivos tales como experiencia, capacitación, régimen laboral y otros que ya ha señalado reiteradamente la jurisprudencia laboral y constitucional.

La segunda modificación está referida a proscribir prácticas discriminatorias durante el curso de la relación laboral, dado que las normas vigentes tienen un énfasis especial en el momento del acceso al puesto de trabajo y las oportunidades para acceder al mismo. Se trata de extender legalmente la protección de los trabajadores, y en especial de las mujeres, durante el curso de la relación laboral respecto de estas prácticas restrictivas de derechos, que no están fundadas en criterios objetivos sino que provienen de una mirada tradicional respecto de la valoración del trabajo y el aporte productivo de las mujeres en los centros de trabajo.

Específicamente el Tribunal constitucional se ha pronunciado sobre la necesidad de criterios objetivos que justifiquen esta diferencia. Así, en el EXP 05293 2013-PA/TC señala lo siguiente: **"Sostiene que "existen razones objetivas y suficientes por parte de la demandada para haber establecido una diferencia de remuneraciones". Así, en dicha resolución se señala que, en cuanto a los dos primeros trabajadores comparados, ellos tienen más del doble de récord laboral (tiempo de servicio) que la actora; mientras que, por lo que atañe a los dos segundos, estos ostentan un cargo diferente de la actora, pues mientras ella es trabajadora de servicios I, los otros son trabajadores de servicios II. Asimismo, se concluye que en ambos casos se trata de trabajadores que se encuentran bajo el régimen laboral de la actividad pública, regulado por el Decreto Legislativo 276, mientras que la actora pertenece al régimen laboral de la actividad privada**

(...)

Este Tribunal Constitucional estima que esta argumentación resulta constitucionalmente adecuada y respeta las exigencias que se derivan del derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales". Concluyendo en este caso que no se genera una discriminación salarial al existir causas objetivas que han sido esgrimidas en la citada sentencia.

Sin embargo, de manera general podemos decir que el problema en la discriminación remunerativa no está en la cuantía de la remuneración, como sí en la determinación

de criterios que nos permitan agrupar a los trabajadores en orden a las funciones que desempeñan. Si realizan funciones notoriamente distintas, pertenecerán a categorías distintas, pero si realizan funciones o labores iguales o al menos similares, pertenecerán a las mismas categorías.

En el Perú, desde hace muchos años, las funciones de una relación laboral son determinadas en cada contrato. Esto es, el empleador y el trabajador negocian las labores concretas que va a desarrollar el segundo, a cambio de una remuneración que también se determina en el contrato. La actual Ley de Productividad y Competitividad Laboral (LPCL) deja en manos de las partes, la determinación de las funciones a realizar. Y ello, obviamente, permite que el empleador tenga amplia discreción para imponer funciones a sus distintos trabajadores, valorando personalmente cuánto debe ganar un trabajador en específico. Como se ve, la libertad de determinación de las funciones permite el juego de la arbitrariedad no sólo respecto de las funciones o labores, sino sobre todo del valor de la remuneración.

El Proyecto de Ley 636/2016-CR propone garantizar le equidad de género en el empleo, respecto a su acceso, formación y remuneraciones en el ámbito público y privado. Esta iniciativa legislativa tiene por objeto garantizar la equidad de género en el empleo, respecto a su acceso, formación y remuneraciones en el ámbito público y privado, asimismo, obligado al empleador a establecer condiciones y criterios de equidad de género en sus procesos de selección de personal, de publicar en todas sus convocatorias de personal los respectivos procedimientos de contratación, y así como el monto de la remuneración efectiva del cargo materia de convocatoria. El empleador establece una cuota de género en el acceso a los cargos de nivel jerárquico, buscando el aumento gradual de la participación femenina en estos cargos. La cuota de género deberá ser establecida en el reglamento interno de trabajo de la entidad.

La iniciativa legislativa precisa en la exposición de motivo que desde 1948 los países miembros de las Naciones Unidas firmaron la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como un mecanismo que ayude a valorar la dignidad e igualdad inherentes a todos los seres humanos, y como una de las formas de desterrar la discriminación, incluyendo la referida a las remuneraciones de pagar el mismo salario por trabajo igual entre hombres y mujeres.

La Organización Internacional de Trabajo, en 1951, aprobó el Convenio 100 sobre Igualdad de Remuneración, estableciendo la aplicación del principio de igualdad de remuneración en el trabajo que realiza un hombre y una mujer, el mismo que fuera ratificado por el Estado Peruano el 01 de febrero de 1960; de igual manera en 1958 en el Convenio 111 "sobre la Discriminación" (Empleo y Ocupación) se estableció que los países miembros deben generar políticas nacionales en lo referente a la igualdad de oportunidades y trato en el empleo para eliminar este tipo de discriminación, norma que también fue ratificada por nuestro país.

Sin embargo, en el mundo aún existen elevados porcentajes de exclusión de las mujeres en la participación de la fuerza laboral, los casos más relevantes (tal como se muestra en el gráfico 1), se presentan en los Estados Árabes, África Septentrional y Asia Meridional. Para el caso de América Latina y el Caribe al comparar el año 1995 y el 2015, se muestra una disminución de esta brecha, los menores indicadores se registran en Europa Septentrional, América del Norte y África Subsahariana, observándose que las mujeres obtienen una mejor posición en el trabajo, reduciéndose la brecha de género en la fuerza laboral.

En ese sentido, el **Proyecto de Ley 972/2016-CR** plantea reducir las brechas remunerativas entre varones y mujeres, mediante la determinación de categorías de funciones y remuneraciones que permitan la ejecución del principio de igual remuneración por igual trabajo.

En esta línea, desarrolla como fundamento jurídico y social el Convenio 100 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Este es, precisamente, uno de los Convenios que la OIT ha calificado de "fundamentales". Y, por tanto, en aplicación de la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución de 1993, el derecho a la igualdad, que se reconoce en su artículo 2.2, debe interpretarse conforme al principio de igual remuneración entre varón y mujer que proclama el convenio 100.

Cabe señalar, que el artículo 3.1 del Convenio 100 norma claramente: "Se deberán adoptar medidas para la evaluación objetiva del empleo, tomando como base los trabajos que ésta entrañe, cuando la índole de dichas medidas facilite la aplicación del presente Convenio". Es decir, hay que tener criterios objetivos para agrupar las distintas categorías de trabajos que existen en la empresa.

Adicionalmente, se permite que las remuneraciones sean diferentes, cuando también las labores o funciones son distintas: "Las diferencias de las tasas de remuneración que correspondan, independientemente del sexo, a diferencias que resulten de dicha evaluación objetiva de los trabajos que han de efectuarse, no deberán considerarse contrarias al principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor" (artículo 3.3).

Las tasas de remuneración dependen de la naturaleza del trabajo. Y nunca se podrá mezclar en la determinación de dichas tasas un factor que tenga que ver con el sexo de una persona, pues se necesitan factores neutros que puedan aplicarse tanto a varones y mujeres.

Finalmente, se puede apreciar que Perú tiene un déficit en la ejecución del Convenio 100 de la OIT y que la legislación actual no aporta nada a la protección del principio de igual remuneración para igual trabajo. Así, el Convenio 100 de la OIT pone énfasis en los criterios para determinar los grupos de puestos o de trabajadores que están en

la situación del trabajo de igual valor. Esto es, bajo qué criterios objetivos se pueden establecer categorías a las que corresponda una remuneración igual o, acaso, similar.

El artículo 3.2 del Convenio 100 señala que estos criterios deben ser decididos por autoridades competentes de los Estados o en su defecto por las partes contratantes de los convenios colectivos. Lo que queda claro es que estos criterios no pueden ser decididos unilateralmente por el empleador. Por tanto, encargar al empleador esta labor sería contrario al Convenio 100 de la OIT.

No obstante, si bien el Estado debe establecer los criterios generales para definir las categorías en cada empresa, se puede encargar al empleador la concreción de tales criterios o también a los representantes de trabajadores y empleadores. En esta línea, consideramos que la negociación colectiva y su producto, el convenio colectivo, es la vía más segura para lograr el propósito de aplicar efectivamente esos criterios generales. Y ello, porque se reconoce un papel democrático y de control a la representación de trabajadores, a efectos de que el cuadro de categorías represente de manera adecuada la homogeneidad de las funciones de igual valor en la empresa.

Ahora bien, las partes negociales no tendrán que inventar los criterios para determinar las categorías, ya que el artículo 3 los enuncia. El legislador ofrece un doble camino para que los negociadores evalúen lo mejor para sus empresas. Por un lado, señala que cada categoría debe definirse en función a las características del puesto. Y, de otro, cada categoría puede definirse en función de características del trabajador para que pueda cumplir labores de distintos puestos. Como se ve, las comparaciones pueden realizarse desde distintos ángulos.

Es evidente que un cuadro de categorías y funciones en la empresa no sólo organiza el trabajo de manera óptima, sino que, como ya se dijo, tiene impactos positivos sobre el cálculo transparente de la remuneración básica de los trabajadores y también permite ordenar la promoción del trabajador a puestos de mayor nivel.

En cuanto a la remuneración, el cuadro de categorías va a ser un instrumento importante para determinar la cuantía básica de la misma. Cada categoría, que representa puestos de igual valor, va a tener una misma retribución, al margen que quien cumpla la labor sea un varón o una mujer. Esto tiene un papel trascendental de lucha contra las motivaciones discriminatorias.

De otro lado, el cuadro de categorías sirve también para ordenar el régimen de promoción de los trabajadores en la empresa. Los trabajadores a lo largo de sus años acumulan años de experiencia en distintos ámbitos de su labor, que los hacen elegibles para reemplazar a trabajadores de mayor nivel cuando éstos dejan la empresa. En lugar de que sea el empleador el que designe a "dedo" a los que ascienden, es más transparente que cualquier mejora de categoría se haga sobre la base de un concurso que fije claramente los criterios objetivos para elegir al ganador.

De este modo, con un cuadro de categorías las funciones a desempeñar por el trabajador no se determinan del todo en el contrato, porque existe un convenio colectivo que pone límites al acto de concreción de las partes. El contrato a lo más puede encuadrar al trabajador en una categoría específica y especificar funciones o labores que sólo correspondan a esa categoría. Es decir, se reduce el universo de discrecionalidad del empleador al momento de encargar funciones al trabajador.

Por tanto, al respetar la categoría del trabajador se van a limitar los actos que encubran discriminaciones salariales entre varones y mujeres. No pueden establecerse diferencias en el salario por razones de edad, género, sexo, nacionalidad, raza, religión, opinión política o actividades sindicales.

V. ANALISIS COSTO-BENEFICIO

El presente Dictamen no genera costo adicional al Estado ni tampoco al Presupuesto General. Actualmente, los trabajadores varones tienen mejores niveles remunerativos que las trabajadoras mujeres. Según el Anuario Estadístico 2015, que publica el MTPE, la diferencia salarial entre varones y mujeres del sector formal oscila entre 350 y 400 soles, con una remuneración promedio para las mujeres de 1,800 soles (Cuadro 78). Esto implica que existe una diferencia de cerca de 20% de la remuneración. Por ello, es necesario para un país que pretende la inclusión social de todos sus ciudadanos que se reduzcan estas brechas salariales, que generan perjuicio a las trabajadoras.

La OIT, como organismo del sistema de la Naciones Unidas, ha presentado recientemente un Informe sobre Salarios 2014-2015, donde en un estudio de 38 países destaca la disparidad remunerativa entre hombres y mujeres a nivel mundial. Se señala en este Informe que mientras en promedio la disparidad se ubica entre el 10 y 30% de la remuneración, en algunos países la disparidad puede llegar a 36%.

De modo que, el proyecto de ley que se presenta permitiría avanzar de una manera importante en la igualdad real entre hombres y mujeres. Reducir las brechas salariales a la par que mejora la ejecución de los derechos fundamentales que reconoce la Constitución, va a tener un efecto positivo sobre el rendimiento productivo de los trabajadores en general. Ello, porque aunque la finalidad sea reducir las discriminaciones entre varones y mujeres, la transparencia en la valorización de las distintas categorías de puestos ayuda a desaparecer también otro tipo de discriminación como sucede entre los jóvenes y mayores.

Otro sustento importante en favor de la proscripción de la discriminación es su fomento de la productividad. Mientras las situaciones de injusticia y diferencia de trato sin razón alguna enrarecen un ambiente de trabajo, una situación de transparencia sobre el pago de la remuneración motiva a los trabajadores a mejorar su rendimiento.

EN DEBATE 15/11/17

Si bien es cierto que la discrecionalidad del empleador para determinar el monto de la remuneración puede darle mayor poder sobre sus trabajadores, pudiendo incentivar su individualismo para mejorar las condiciones de sus trabajadores más cercanos, también es cierto que a menudo una política salarial imparcial funciona como revulsiva en la mejora de la productividad empresarial.

VI. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

En atención a las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social recomienda la aprobación de los Proyectos de Ley 343/2016-CR, 636/2016-CR y 972/2016-CR, acumulados en el presente pre dictamen, con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE PROHIBE LA DISCRIMINACION REMUNERATIVA ENTRE VARONES Y MUJERES

Artículo 1.- Objeto de la Ley
Prohibir la discriminación remunerativa entre varones y mujeres, mediante la determinación de categorías, funciones y remuneraciones que permitan la ejecución del principio de igual remuneración por igual trabajo.

Artículo 2.- Cuadros de categorías
Las empresas que cuenten con cuadros de categorías y funciones mantienen dichos cuadros, siempre que guarden correspondencia con el objeto de la presente ley.

Las empresas que no tengan cuadros de categorías y funciones, los elaboran dentro de los ciento ochenta (180) días de entrada en vigor la presente ley.

Artículo 3.- Remuneración de categorías sin discriminación
Las remuneraciones que corresponden a cada categoría las fija el empleador sin discriminación.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Vigencia
La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

Segunda.- Fiscalización
La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral y las Gerencias Regionales de Trabajo acorde a sus competencias, fiscalizan el cumplimiento de la presente ley.

Tercera.- Reglamentación
El Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, dentro de los sesenta (60) días de su entrada en vigor, aprueba la norma reglamentaria pertinente.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

Primera.- Modificación a la Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
Modifícase el artículo 30.b) del TUO del Decreto Legislativo 728-Ley de Productividad y Competitividad Laboral, el que queda redactado con el siguiente texto:

Artículo 30.- Son actos de hostilidad equiparables al despido, los siguientes:
(...)
b) La reducción de la categoría y de la remuneración. Asimismo, el incumplimiento de requisitos objetivos para el ascenso del trabajador".
(...)

Segunda.- Modificación a la Ley 26772, modificada por la Ley 27270.
Agregase un segundo párrafo al Art. 2° y modificase el Art. 3° de la Ley 26772, modificada por la Ley 27270, en los términos siguientes:

Artículo 2° .- Se entiende por discriminación, la anulación o alteración de la igualdad de oportunidades o de trato, en los requerimientos de personal, a los requisitos para acceder a centros de educación, formación técnica y profesional, que impliquen un trato diferenciado basado en motivos de raza, sexo, religión, opinión, origen social, condición económica, estado civil, edad o de cualquier índole. **Los empleadores están obligados a informar a sus trabajadores la política salarial del centro de trabajo.**

Artículo 3.- Las personas naturales o jurídicas que, en el ejercicio de su actividad a través de sus funcionarios o dependientes, incurran en las conductas que impliquen discriminación, anulación, alteración de igualdad de oportunidades o de trato, en las ofertas de empleo **y durante la relación laboral**, serán sancionadas por el Ministerio de Trabajo y Promoción Social; y cuando se refieran al acceso a centro de formación educativa, serán sancionadas por el Ministerio de Educación. La sanción administrativa será de multa no mayor de tres (03) Unidades Impositivas Tributarias o cierre temporal del local que no excederá de un año. En los casos antes mencionados se podrá sustituir la sanción de cierre temporal por el doble de la multa impuesta, si las consecuencias que pudieran seguir a un cierre temporal lo justifican.

La sanción se aplica sin perjuicio de la indemnización a que hubiere lugar a favor de la persona afectada."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única.- Derogase o dejase sin efecto, las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en la presente Ley.

Salvo parecer distinto.
Dese cuenta.
Sala de la Comisión
Lima, 23 de mayo de 2017.

Hernando Ismael Cevallos Flores
Presidente

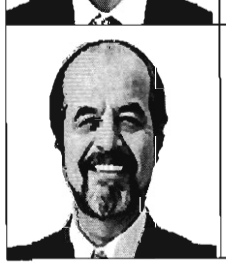
Segundo Tapia Bernal
Secretario

Carlos Domínguez Herrera
Vice-presidente

BOCANGEL WEYDERT, GUILLERMO AUGUSTO
Fuerza Popular

.....

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 343/2016-CR, 636/2016-CR y 972/2016-CR, que proponen prohibir la discriminación remunerativa por razón de género.

	GARCÍA JIMÉNEZ, MARITZA MATILDE Fuerza Popular .....
	HUILCA FLORES, INDIRA ISABEL Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad .....
	LESCANO ANCIETA, YONHY Acción Popular .....
	LETONA PEREYRA, MARÍA URSULA INGRID Fuerza Popular .....
	LÓPEZ VILELA, LUIS HUMBERTO Fuerza Popular .....
	**MULDER BEDOYA, MAURICIO** Célula Parlamentaria Aprista .....

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 343/2016-CR, 636/2016-CR y 972/2016-CR, que proponen prohibir la discriminación remunerativa por razón de género.

	OLIVA CORRALES, ALBERTO EUGENIO Peruanos Por El Kambio .....
	RAMÍREZ TANDAZO, BIENVENIDO Fuerza Popular .....
	SALAZAR DE LA TORRE, MILAGROS EMPERATRIZ Fuerza Popular .....
	SHEPUT MOORE, JUAN Peruanos Por El Kambio .....
	VÁSQUEZ SÁNCHEZ, CÉSAR HENRY Alianza Para El Progreso .....

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
Periodo Anual de Sesiones 2016-2017
Segunda Legislatura

Vigésima Primera Sesión Ordinaria

Lima, martes 23 de mayo de 2017

Sala 2 Fabiola Salazalar Leguía – 1er. Piso Edif. Víctor Raúl Haya de la Torre

MESA DIRECTIVA

	1. **CEVALLOS FLORES, HERNANDO ISMAEL** **Presidente** Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad .....
	2. **DOMÍNGUEZ HERRERA, CARLOS ALBERTO** **Vicepresidente** Fuerza Popular .....
	3. **TAPIA BERNAL, SEGUNDO LEOCADIO** **Secretario** Fuerza Popular .....

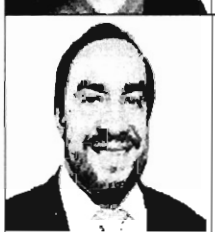
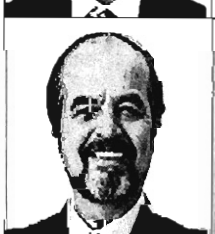
MIEMBROS TITULARES

	4. **BOCANGEL WEYDERT, GUILLERMO AUGUSTO** Fuerza Popular .....
	5. **GARCÍA JIMÉNEZ, MARITZA MATILDE** Fuerza Popular .....

21

Lima, martes 23 de mayo de 2017

Sala 2 Fabiola Salazalar Leguía – 1er. Piso Edif. Víctor Raúl Haya de la Torre

	6. **HUILCA FLORES, INDIRA ISABEL** Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad .....
	7. **LESCANO ANCIETA, YONHY** Acción Popular .....
	8. **LETONA PEREYRA, MARÍA URSULA INGRID** Fuerza Popular .....
	9. **LÓPEZ VILELA, LUIS HUMBERTO** Fuerza Popular .....
	10. **MULDER BEDOYA, MAURICIO** Célula Parlamentaria Aprista .....
	11. **OLIVA CORRALES, ALBERTO EUGENIO** Peruanos Por El Kambio .....

2.2

Lima, martes 23 de mayo de 2017

Sala 2 Fabiola Salazalar Leguía – 1er. Piso Edif. Víctor Raúl Haya de la Torre

	12. RAMÍREZ TANDAZO, BIENVENIDO Fuerza Popular .....
	13. SALAZAR DE LA TORRE, MILAGROS EMPERATRIZ Fuerza Popular .....
	14. SHEPUT MOORE, JUAN Peruanos Por El Kambio .....
	15. VÁSQUEZ SÁNCHEZ, CÉSAR HENRY Alianza Para El Progreso .....

MIEMBROS ACCESITARIOS

	1. APAZA ORDÓÑEZ, JUSTINIANO RÓMULO Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad .....
	2. ARIMBORGO GUERRA, TAMAR Fuerza Popular .....

Lima, martes 23 de mayo de 2017

Sala 2 Fabiola Salazalar Leguía – 1er. Piso Edif. Víctor Raúl Haya de la Torre

	3. CURRO LÓPEZ, EDILBERTO Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad .....
	4. MANTILLA MEDINA, MARIO FIDEL Fuerza Popular .....
	5. MONTEROLA ABREGU, WUILLIAN ALFONSO Fuerza Popular .....
	6. OLAECHEA ÁLVAREZ CALDERÓN, PEDRO CARLOS Peruanos Por El Kambio .....
	7. SARMIENTO BETANCOURT, FREDDY FERNANDO Fuerza Popular .....
	8. USHÑAHUA HUASANGA, GLIDER AGUSTÍN Fuerza Popular .....

Lima, martes 23 de mayo de 2017

Sala 2 Fabiola Salazalar Leguía – 1er. Piso Edif. Víctor Raúl Haya de la Torre

	9. YIKA GARCÍA, LUIS ALBERTO Fuerza Popular .....
	10. ZEVALLOS PATRÓN, HORACIO Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad
	11. ZEBALLOS SALINAS, VICENTE ANTONIO Peruanos Por El Kambio .....

25