

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

De : **CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY**
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Sobre la falta disciplinaria por acoso moral u hostigamiento laboral

Referencia : Oficio N° 00000002-2020-PRODUCE/OGTH

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Director de la Oficina de Gestión del Talento Humano de la Oficina General de Recursos Humanos del Ministerio de la Producción, consulta a SERVIR sobre la falta disciplinaria por acoso moral u hostigamiento laboral.

II. Análisis**Competencias de SERVIR**

- 2.1 La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR es un organismo rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado. No puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada entidad.
- 2.2 Debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa aplicable al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos. Por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.
- 2.3 Considerando lo señalado hasta este punto resulta evidente que no corresponde a SERVIR –a través de una opinión técnica– emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.

Sobre la falta disciplinaria por acoso moral u hostigamiento laboral en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

- 2.4 Al respecto, en primer lugar, debe indicarse que en el marco de la potestad sancionadora en materia administrativa disciplinaria, debe observarse obligatoriamente la aplicación del principio de legalidad¹ y el principio de tipicidad para efectos de la tipificación de las faltas de carácter disciplinario.

¹ TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS

"Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: FTEAMJM

- 2.5 De este modo, debe indicarse que el artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), ha regulado un listado de faltas que de acuerdo a su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión o destitución. Así, una de las faltas establecidas por la citada disposición legal es la siguiente:

"a) El incumplimiento de las normas establecidas en la presente Ley y su reglamento".

- 2.6 En efecto, el literal a) del artículo 85° de la LSC hace referencia a que si el servidor civil incumple las normas establecidas en la citada ley y su reglamento, incurre en falta disciplinaria. Como puede advertirse, tal disposición, al señalar el incumplimiento de normas, constituye un tipo abierto de falta que debe ser complementada con la respectiva norma reglamentaria.

- 2.7 Siendo así, el Reglamento General de la LSC, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en el numeral 98.2 de su artículo 98°, ha desarrollado precisamente la falta establecida en el literal a) del artículo 85° de la citada ley, especificando cuales son las disposiciones que al incumplirse constituyen faltas disciplinarias.

- 2.8 Así, una de esas disposiciones lo constituye el literal e) del numeral 98.2 del artículo 98° del citado Reglamento General, el cual establece como uno de los hechos que constituye falta:

"e) Acosar moral o sexualmente". (Subrayado agregado)

- 2.9 De la citada disposición legal, puede advertirse que el acoso moral, al igual que el acoso sexual, constituye una falta o infracción de carácter disciplinario. Así, para tal efecto, puede inferirse que el acoso moral puede ser entendido *per se* como la realización de actos de hostigamiento u hostilidad² en el centro de trabajo, en perjuicio de un servidor o un grupo de servidores.

- 2.10 En ese sentido, en relación a la noción de acoso moral en el ámbito de la Administración Pública, el numeral 5 del artículo 8° de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, referente a las prohibiciones éticas en la función pública, ha establecido que los servidores se encuentran prohibidos de ejercer presiones, amenazas y/o acosos contra otros servidores públicos o subordinados que puedan afectar la dignidad de la persona o inducir a la realización de acciones dolosas.

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad [...]."

² A modo de referencia, se entiende por actos de hostilidad a aquellos descritos en el artículo 30° del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, lo cual resulta de aplicación solo en el ámbito del sector privado:

"Artículo 30.- Son actos de hostilidad equiparables al despido los siguientes:

a) La falta de pago de la remuneración en la oportunidad correspondiente, salvo razones de fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobados por el empleador;
b) La reducción de la categoría y de la remuneración. Asimismo, el incumplimiento de requisitos objetivos para el ascenso del trabajador.
c) El traslado del trabajador a lugar distinto de aquel en el que preste habitualmente servicios, con el propósito de ocasionarle perjuicio;
d) La inobservancia de medidas de higiene y seguridad que pueda afectar o poner en riesgo la vida y la salud del trabajador;
e) El acto de violencia o el faltamiento grave de palabra en agravio del trabajador o de su familia;
f) Los actos de discriminación por razón de sexo, raza, religión, opinión, idioma, discapacidad o de cualquier otra índole;
g) Los actos contra la moral y todos aquellos que afecten la dignidad del trabajador.
h) La negativa injustificada de realizar ajustes razonables en el lugar de trabajo para los trabajadores con discapacidad."

- 2.11 Por su parte, el Tribunal Constitucional ha emitido pronunciamiento relacionado a la igualdad y a la discriminación en materia laboral, en su sentencia contenida en el Expediente N° 05652-2007-PA/TC (fundamentos 35, 36 y 37):

"[...]

35. Sobre el particular el Tribunal Constitucional, en la STC N° 008-2005-PI/TC, ha señalado que el principio constitucional de igualdad de trato en el ámbito laboral hace referencia a la regla de no discriminación en materia laboral, el cual específicamente hace referencia a la igualdad ante la ley. Esta regla de igualdad asegura, en lo relativo a los derechos laborales, la igualdad de oportunidades de acceso al empleo y de tratamiento durante el empleo.

36. La discriminación en el entorno laboral es un fenómeno social cotidiano y universal que provoca desigualdades entre las personas y genera desventajas sociales y económicas que debilitan la cohesión y la solidaridad sociales. Por ello, la erradicación de la discriminación laboral tiene por finalidad promover la igualdad de oportunidades a fin de que tanto hombres como mujeres disfruten de un trabajo decente, sin perjuicio de su origen, sexo, raza, color, orientación sexual, religión, opinión, condición económica, social, idioma, o de cualquier otra índole.

37. En este contexto, la discriminación laboral se produce cada vez que se escoge o rechaza a un trabajador por razón de su origen, sexo, raza, color, orientación sexual, religión, opinión, condición económica, social, idioma o de cualquier otra índole. En buena cuenta, la discriminación en el entorno laboral supone dispensar un trato distinto a las personas atendiendo a ciertas características, como pueden ser la raza, el color o el sexo, lo cual entraña un menoscabo de derecho a la igualdad de oportunidades y de trato y a la libertad de trabajo, debido a que la libertad del ser humano para elegir y desarrollar sus aspiraciones profesionales y personales se ve restringida [...]". (Subrayado agregado)

- 2.12 Asimismo, el referido Tribunal en su sentencia contenida en el Expediente N° 03599-2010-PA/TC (fundamento 20), ha señalado también sobre el particular que: "[...] Un límite infranqueable de control empresarial es el principio-derecho de dignidad humana, que supone que el empresario no puede emplear medios de control vejatorios o exageradamente incómodos, que afecten la tranquilidad y las adecuadas condiciones de trabajo [...]". En efecto, de acuerdo con el Tribunal Constitucional, constituiría un acto de hostilidad la afectación a las condiciones de trabajo o condiciones de empleo. Así, en el ámbito de la Administración pública, debe entenderse por condiciones de trabajo o condiciones de empleo a los permisos, licencias, capacitación, uniformes, ambiente de trabajo y, en general, todas aquellas que faciliten la actividad del servidor civil para el cumplimiento de sus funciones; ello de acuerdo con el literal e) del artículo 43° de la LSC.
- 2.13 En consecuencia, conforme a lo señalado, se puede colegir que el bien jurídico que se busca proteger contra la falta por acoso moral (hostigamiento laboral), es la dignidad, el derecho al honor, el derecho a la intimidad, el derecho a la igualdad, el derecho a la no discriminación, y otros derechos de carácter laboral, de los servidores públicos; los cuales se encuentran amparados por la Constitución Política del Estado³.

³ Constitución Política del Perú

"Artículo 1.- La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado". (Subrayado agregado)

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". (Subrayado agregado)

- 2.14 De este modo, puede concluirse que la falta por acoso moral (hostigamiento laboral) constituye la manifestación de una conducta inicua o abusiva practicada por el empleador, un servidor o un grupo de servidores contra otro servidor o grupo de servidores públicos; sea mediante comportamientos, palabras, actos, gestos o escritos que pueden atentar contra la personalidad, dignidad, integridad física o psíquica o que puedan poner en riesgo el empleo o degradar el clima de trabajo.
- 2.15 Por tanto, debe quedar claro que para efectos de la aplicación del régimen disciplinario de la LSC respecto de la falta disciplinaria por acoso moral (hostigamiento laboral), deberá tenerse en cuenta el marco normativo legal y constitucional desarrollado en el presente informe, así como la jurisprudencia desarrollada sobre el particular.

III. Conclusiones

- 3.1 La falta por acoso moral u hostigamiento laboral constituye la manifestación de una conducta inicua o abusiva practicada por el empleador, un servidor o un grupo de servidores contra otro servidor o grupo de servidores públicos; sea mediante comportamientos, palabras, actos, gestos o escritos que pueden atentar contra la personalidad, dignidad, integridad física o psíquica o que puedan poner en riesgo el empleo o degradar el clima de trabajo.
- 3.2 Para efectos de la aplicación del régimen disciplinario de la LSC respecto de la falta disciplinaria por acoso moral (hostigamiento laboral), deberá tenerse en cuenta el marco legal y constitucional desarrollado en el presente informe, así como la jurisprudencia desarrollada sobre el particular.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY

Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/abs/mma

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2020

Artículo 24.- El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual.

El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquiera otra obligación del empleador.

Las remuneraciones mínimas se regulan por el Estado con participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores".

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: FTEAMJM