



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Lima,

INFORME TECNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

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

Asunto : a) Normativa del Servicio Civil aplicable a las empresas municipales.
b) Aplicación supletoria del régimen disciplinario de la LSC en las empresas municipales.
c) Sobre la implementación del Comité de Intervención Frente al Hostigamiento Sexual en empresas municipales.

Referencia : a) Oficio N° 006-2020-SUNAFIL/INPA.
b) Oficio N° 000069-2020-OTASS-DE.

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento a) de la referencia, el Intendente Nacional de Prevención y Asesoría de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, traslada documento b), a través del cual el Director Ejecutivo del Organismo Técnico de la administración de los Servicios de Saneamiento – OTASS consulta lo siguiente:

- ¿Las empresas públicas deben cumplir con el procedimiento de conformación del comité de Intervención frente al Hostigamiento Sexual previsto en el artículo 27° del Reglamento de la Ley N° 27942, o se deben canalizar los reclamos y denuncias a través de una Secretaría Técnica, conforme a las reglas del artículo 35° de la norma antes referida?

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.

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: YRYUHIZ



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

De la normativa del Servicio Civil aplicable a las empresas municipales

2.4 En principio, debemos tener en cuenta lo expuesto en el Informe Técnico N° 015-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), en el que se concluyó -entre otros- lo siguiente:

"3.1 Las Empresas del Estado se rigen por las normas de la Actividad Empresarial del Estado y de los Sistemas Administrativos del Estado, entre ellos el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH), cuya rectoría corresponde a SERVIR, teniendo el Tribunal del Servicio Civil asignada la competencia para resolver las controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

3.2 El Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH) está comprendido por todas las entidades de la administración pública, incluidos los Gobiernos Locales, sus órganos y entidades, que incluyen estas últimas a las empresas de los gobiernos locales.

3.3 SERVIR ejerce sus funciones y atribuciones sobre las empresas que conforman la actividad empresarial del Estado, incluidas las empresas municipales (...)"

2.5 De acuerdo con el citado informe, se concluye que las empresas municipales forman parte del Sistema Administrativo de Recursos Humanos, cuya rectoría corresponde a la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR¹; por tanto, deben observar los lineamientos generales que a tal efecto emita SERVIR, como ente rector del citado Sistema, conforme establece el artículo 6° del Decreto Legislativo No 1023².

2.6 Ahora bien, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante LSC), establece que los trabajadores de las empresas del Estado no están comprendidos en el ámbito de dicha ley; no obstante, se indica que los trabajadores de las empresas del Estado (las empresas municipales)³ se rigen supletoriamente por la Ley del Servicio Civil en las materias reguladas en el artículo 111 de su Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título 11, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador.

2.7 En ese sentido, los principios de la LSC, la organización del Servicio Civil y el régimen disciplinario y proceso administrativo sancionador de la LSC son de aplicación supletoria a los trabajadores de las empresas municipales.

De la aplicación supletoria del régimen disciplinario de la LSC en las empresas municipales

2.8 En este punto, debemos señalar que las empresas del Estado regulan la administración de su personal por las normas del régimen de la actividad privada, vale decir por lo dispuesto en el Texto Único Ordenado del Decreto legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR y regulan, por tanto, sus procedimientos disciplinarios en función a las disposiciones del entorno normativo de dicho dispositivo legal, la supletoriedad en mención implica que para lo no previsto en el bloque normativo constituido por

¹ De acuerdo a lo señalado también en el numeral 2.16 del Informe Técnico N° 453-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe)

² Artículo 6.- Creación de la Autoridad Nacional del Servicio Civil

Créase la Autoridad Nacional del Servicio Civil como Organismo Técnico Especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería jurídica de derecho público interno, con competencia a nivel nacional y sobre todas las entidades de la administración pública, asumiendo la calidad de ente rector del Sistema. Constituye Pliego Presupuestal.

³ La no alusión al FONAFE nos permite concluir que se refiere a aquellas que no están bajo el ámbito de este.

la Ley de Productividad y Competitividad Laboral y sus dispositivos complementarios, podrán aplicarse las disposiciones sobre el PAD establecidas en la LSC y sus normas de desarrollo.

- 2.9 Por tanto, para el caso de las empresas municipales, las disposiciones estipuladas en la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC serán de aplicación supletoria a la normativa sobre procedimientos disciplinarios contemplada en la Ley de Productividad y Competitividad Laboral y en sus respectivas instrumentos de desarrollo como reglamentos internos de trabajo, directivas, etc., de modo tal que para lo no previsto en el referido bloque normativo de la actividad privada, se podrán aplicar las disposiciones de la mencionada directiva.
- 2.10 Finalmente, es importante precisar que la aplicación supletoria a la que se hace referencia no supone la posibilidad de trasladar y/o aplicar todas las figuras o instituciones jurídicas que hubieran sido reguladas en la LSC y que no se encontraran en las leyes especiales (como la designación de un Secretario Técnico), sino únicamente de aquellas que fueran congruentes con la naturaleza del procedimiento disciplinario establecido para dicho régimen especial y cuya aplicación fuera indispensable para salvaguardar el respeto al debido procedimiento.

Sobre la implementación del Comité de Intervención Frente al Hostigamiento Sexual en empresas municipales

- 2.11 En principio, es de señalar que el numeral 14.2 del artículo 14° del Decreto Supremo N° 014-2019-MIMP, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual (en adelante, el Reglamento), norma perteneciente al Título II "Reglas Generales para la prevención, protección y sanción contra el Hostigamiento Sexual" del referido Reglamento, establece lo siguiente:

"(...)

4.2 En las instituciones con veinte (20) o más trabajadores/as, estudiantes o personal en general, se garantiza la existencia de un Comité de intervención frente al Hostigamiento Sexual, el cual recibe las quejas o denuncias, dicta medidas de protección, investiga, emite recomendaciones de sanción y otras medidas adicionales para evitar nuevos casos de hostigamiento sexual, o realiza el seguimiento de los casos, según corresponda, de acuerdo a lo previsto en los capítulos específicos para cada ámbito. El Comité está compuesto por representantes de la institución y de los/las trabajadores/as, estudiantes o personal en general, en la misma proporción y garantizando la paridad de género."

- 2.12 Sin perjuicio de lo anterior, es de precisar que el Reglamento contiene disposiciones especiales según se trate de entidades del sector privado y entidades del sector público. Así pues, para el caso del sector privado, el artículo 27° del Reglamento regula la figura del Comité de Intervención frente al Hostigamiento Sexual, precisando -entre otros- lo siguiente:

"(...)

27.1 Finalidad del Comité. - *En los centros de trabajo con veinte (20) o más trabajadores/as, se garantiza la existencia de un Comité de intervención frente al Hostigamiento Sexual, el cual investiga y emite recomendaciones de sanción y otras medidas adicionales para evitar nuevos casos de hostigamiento sexual. Este Comité tiene como finalidad garantizar la participación de los/as trabajadores/as en el*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

procedimiento de investigación y sanción del hostigamiento sexual. (Énfasis es nuestro)

En los centros de trabajo con menos de veinte (20) trabajadores/as, el Comité de intervención frente al Hostigamiento Sexual lo asume un Delegado/a contra el Hostigamiento Sexual."

- 2.13 Por otro lado, en el caso del sector público, el artículo 35° del Reglamento establece -entre otros- lo siguiente:

"(...)

35.1 Las entidades públicas, de acuerdo a los lineamientos o protocolos que determine SERVIR, implementan canales internos de presentación de quejas o denuncias por hostigamiento sexual que permitan garantizar la confidencialidad de los hechos, medios probatorios e identidad de la presunta víctima.

35.2 La investigación y sanción del hostigamiento sexual en el sector público se rige por el procedimiento administrativo disciplinario establecido en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y su reglamento, tomando en cuenta lo siguiente:

(...)

e) La Secretaría Técnica de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario emite el informe de pre calificación en un plazo no mayor a quince (15) días calendario, contados desde que recibe la queja o denuncia o desde que toma conocimiento del hecho, bajo responsabilidad. Si la Secretaría Técnica aprecia que existen indicios razonables o aparentes de la configuración del hostigamiento sexual, debe recomendar el inicio de procedimiento a fin que la autoridad respectiva continúe con la instrucción.

f) El procedimiento administrativo disciplinario no puede extenderse por un plazo mayor de treinta (30) días calendario. Excepcionalmente, y atendiendo a la complejidad del caso, el procedimiento disciplinario puede extenderse por un plazo adicional de quince (15) días calendario, con la debida justificación. La responsabilidad por el incumplimiento de los plazos establecidos, se rige por las normas del procedimiento administrativo disciplinario.

(...)"

- 2.14 En esa misma línea, es de señalar que el numeral 7.3.4 de los "Lineamientos para la Prevención, Denuncia, Atención, Investigación y Sanción del Hostigamiento Sexual en las Entidades Públicas" aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 144-2019-SERVR-PE (en adelante, los Lineamientos), desarrolla el procedimiento de investigación y sanción del hostigamiento sexual en las entidades del sector público, precisando que la investigación preliminar se encuentra a cargo de la Secretaría Técnica del PAD, mientras que el procedimiento disciplinario cuenta con la fase instructora y la fase sancionadora, de conformidad con lo previsto en el régimen disciplinario regulado por la LSC.



- 2.15 Así pues, a partir de una interpretación sistemática de las normas antes reseñadas, se puede concluir que en el caso de las entidades privadas con más de veinte (20) trabajadores corresponde la implementación de la Comisión de Intervención frente al Hostigamiento Sexual, la misma a la que corresponde investigar y emitir recomendaciones de sanción, así como otras medidas adicionales para evitar nuevos casos de hostigamiento sexual, mientras que en el caso de las entidades públicas, corresponde a la Secretaría Técnica realizar la investigación preliminar, emitiendo el correspondiente informe de precalificación, y de ser el caso, el procedimiento disciplinario se encuentra a cargo de las autoridades del PAD que correspondieran de acuerdo al régimen disciplinario de la LSC.
- 2.16 Consecuentemente, en las entidades públicas no correspondería la implementación de la Comisión de Intervención contra el Hostigamiento Sexual, toda vez que las funciones de dicho organismo se encontrarían subsumidas en aquellas que son inherentes a la Secretaría Técnica del PAD de la entidad.
- 2.17 Ahora bien, previamente hemos precisado que las empresas municipales se encuentran sometidas al SAGRH, por lo que las normas de alcance general emitidas en el marco de dicho sistema que resulten de aplicación a las entidades públicas (como la Ley N° 27947, su reglamento y los lineamientos) también resultan de aplicación también a dichas empresas indistintamente de su naturaleza o el régimen laboral de sus trabajadores.
- 2.18 Sin perjuicio de ello, teniendo en cuenta que los trabajadores de las empresas municipales se rigen por el régimen disciplinario previsto en la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, siéndoles únicamente de aplicación supletoria el régimen disciplinario de la LSC, es claro que las disposiciones sobre la investigación preliminar y procedimiento disciplinario aplicables al sector público contenidas en la Ley N° 27947, su reglamento y los lineamientos, no los podría resultar de aplicación, pues estas remiten precisamente al procedimiento disciplinario de la LSC.

Siendo ello así, la participación de una Secretaria Técnica del PAD para conocer los casos de hostigamiento Sexual en empresas municipales resulta inviable (por ser este órgano de apoyo exclusivo del régimen disciplinario de la LSC).

- 2.19 En consecuencia, teniendo en cuenta que los trabajadores de las empresas municipales se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada y se rigen por el régimen disciplinario previsto en la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, deberá entenderse que estas empresas se encuentran sujetas a las disposiciones en materia disciplinaria aplicables al sector privado contenidas en la Ley N° 27947, su reglamento y los lineamientos.

Por tanto, corresponde a las empresas municipales implementar el Comité de Intervención frente al Hostigamiento Sexual a que hace referencia el artículo 27° del Reglamento, debiendo realizar la investigación y sanción de los casos de hostigamiento sexual conforme a lo previsto en el artículo 29° del referido Reglamento.

III. Conclusiones

- 3.1 Los trabajadores de las empresas municipales se encuentran sujetos al régimen disciplinario previsto por la Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Las disposiciones sobre régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la LSC les resultan aplicables únicamente en forma supletoria.



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

- 3.2 El Reglamento de la Ley N° 27947 cuenta con disposiciones especiales en materia disciplinaria según se trate de entidades del sector público o entidades del sector privado.
- 3.3 En el caso de las entidades privadas con más de veinte (20) trabajadores corresponde la implementación de la Comisión de Intervención frente al Hostigamiento Sexual, la misma a la que corresponde investigar y emitir recomendaciones de sanción, así como otras medidas adicionales para evitar nuevos casos de hostigamiento sexual.
- 3.4 En el caso de las entidades públicas, corresponde a la Secretaría Técnica realizar la investigación preliminar, emitiendo el correspondiente informe de precalificación, y de ser el caso, el procedimiento disciplinario se encuentra a cargo de las autoridades del PAD que correspondieran de acuerdo al régimen disciplinario de la LSC.
- 3.5 En las entidades públicas no correspondería la implementación de la Comisión de Intervención contra el Hostigamiento Sexual, toda vez que las funciones de dicho organismo se encontrarían subsumidas en aquellas que son inherentes a la Secretaría Técnica del PAD de la entidad.
- 3.6 Teniendo en cuenta que los trabajadores de las empresas municipales se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada y se rigen por el régimen disciplinario previsto en la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, deberá entenderse que estas empresas se encuentran sujetas a las disposiciones en materia disciplinaria aplicables al sector privado contenidas en la Ley N° 27947, su reglamento y los lineamientos.
- 3.7 Corresponde a las empresas municipales implementar el Comité de Intervención frente al Hostigamiento Sexual a que hace referencia el artículo 27° del Reglamento, debiendo realizar las investigación y sanción de los casos de hostigamiento sexual conforme a lo previsto en el artículo 29° del referido Reglamento.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY

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

CSL/abs/ear

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

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: YRYUHIZ