

FACULTAD DE DERECHO

Escuela Académico Profesional de Derecho

Tesis

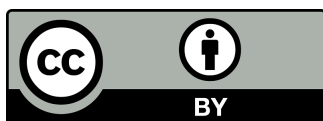
**Regulación y aplicación de la sanción administrativa por
actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, al
personal docente y administrativo de la UGEL Mariscal
Nieto entre los años 2019-2020**

Frank Jesús Quispe Maquera

Para optar el Título Profesional de
Abogado

Huancayo, 2022

Repositorio Institucional Continental
Tesis digital



Esta obra está bajo una Licencia "Creative Commons Atribución 4.0 Internacional" .

RESUMEN

Esta investigación se planteó como objetivo analizar la relación entre la regulación y la aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, personal docente y administrativo de la UGEL Mariscal Nieto, entre 2019 y 2020.

Con ese propósito, se desarrolló un estudio documental con enfoque cualitativo. Se trata de una investigación de nivel explicativo que para efectos del análisis de la información apela al método comparativo. Se trabajó con el total de procedimientos administrativos disciplinarios instaurados contra el personal docente y administrativo denunciados por actos de hostigamiento sexual en contra de los estudiantes, de la jurisdicción de la región Moquegua. Se detectaron dos casos, uno del personal administrativo y uno del personal docente.

Como resultados, se encontró que la regulación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, personal docente y administrativo es diferente. También, es disímil la aplicación de la sanción administrativa al personal docente y administrativo por la misma falta. Como conclusión general, se encontró relación entre la regulación y la aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, personal docente y administrativo; pero no existe proporcionalidad entre la afectación del bien jurídico protegido en la aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, personal docente y administrativo.

Palabras clave: hostigamiento sexual, sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual, regulación, sanción, personal docente, personal administrativo.

ABSTRACT

The objective of this research was to analyze the relationship between the regulation and the application of the administrative sanction for acts of sexual harassment against students, the teaching and administrative staff of the UGEL Mariscal Nieto, between the years 2019-2020.

For this purpose, a documentary study with a qualitative approach was developed. It is an explanatory level investigation that for the purpose of analyzing the information appeals to the comparative method. We worked with the total of disciplinary administrative procedures established against the teaching and administrative staff denounced for acts of sexual harassment against students, from the jurisdiction of the Moquegua region. Two cases were detected, one from the administrative staff and one from the teaching staff.

As results, it was found that the regulation of the administrative sanction for acts of sexual harassment against students, teaching and administrative staff, is different. The application of the administrative sanction to teaching and administrative staff for the same offense is also different. As a general conclusion, a relationship was found between the regulation and the application of the administrative sanction for acts of sexual harassment against students, teaching and administrative staff; but there is no proportionality between the affectation of the protected legal right in the application of the administrative sanction for acts of sexual harassment against students, teaching and administrative staff.

Keywords: sexual harassment, administrative sanction for acts of sexual harassment, regulation, sanction, teaching staff, administrative staff.

ÍNDICE

RESUMEN	2
ABSTRACT	3
ÍNDICE.....	4
ÍNDICE DE TABLAS.....	6
ÍNDICE DE FIGURAS	7
ÍNDICE DE ANEXOS	8
CAPÍTULO I.....	9
PLANTEAMIENTO DEL ESTUDIO	9
1.1. Planteamiento del Problema	9
1.2. Formulación del Problema.....	15
1.2.1. Problema general.....	15
1.2.2. Problemas específicos	15
1.3. Objetivos.....	15
1.3.1. Objetivo general	15
1.3.2. Objetivos específicos.....	16
1.4. Justificación	16
1.4.1. En el aspecto teórico	16
1.4.2. En el aspecto metodológico.....	17
1.4.3. En el aspecto jurídico	17
1.5. Categorías y Subcategorías	18
1.5.1. Identificación de las categorías	18
1.5.2. Identificación de las subcategorías.....	18
CAPÍTULO II.....	19
MARCO TEÓRICO	19
2.1. Antecedentes del Problema.....	19
2.1.1. Antecedentes nacionales	19
2.1.2. Antecedentes internacionales	21
2.2. Bases Teóricas	23
2.2.1. El hostigamiento sexual	23
2.2.2. La tipificación del hostigamiento sexual en el Perú.....	26
2.2.3. Elementos considerados en la constitución del hostigamiento sexual	35
2.2.4. Comportamientos que identifican hostigamiento sexual	36
2.2.5. Sanción por actos de hostigamiento sexual en los centros educativos.....	37
2.3. Definición de Términos Básicos	42

CAPÍTULO III	44
DISEÑO METODOLÓGICO	44
3.1. Métodos y Alcance de la Investigación	44
3.1.1. Método de la investigación	44
3.1.2. Nivel.....	44
3.1.3. Tipo	44
3.1.4. Obtención de la información	45
3.2. Diseño de la Investigación	45
3.3. Población y muestra.....	45
3.4. Técnicas de Recolección y Análisis de la Información	46
3.4.1. Técnicas de recolección de datos	46
3.4.2. Análisis de datos.....	48
CAPÍTULO IV	50
RESULTADOS Y DISCUSIÓN	50
4.1. Análisis de Resultados.....	50
4.1.1. Regulación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes	50
4.1.2. Aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes	52
4.1.3. Proporcionalidad entre la afectación del bien jurídico protegido y la aplicación de la sanción administrativa	54
4.2. Discusión	57
4.2.1. El punto de partida: la ley y la tipificación del hostigamiento sexual contra estudiantes	57
4.2.2. Los casos analizados.....	60
4.2.3. Implicaciones jurídicas	67
4.2.4. Implicaciones sociales	71
CONCLUSIONES.....	74
REFERENCIAS	75
ANEXOS	77

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	Normativa que regula la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual	33
Tabla 2	Regulación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes	50
Tabla 3	Aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes	52
Tabla 4	Caracterización de la víctima	53
Tabla 5	Resumen comparativo de los casos analizados	67

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1	Ruta del análisis de datos del estudio	49
Figura 2	Análisis de la proporcionalidad entre la afectación del bien jurídico protegido y la aplicación de la sanción administrativa	54

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1	Formato de los instrumentos utilizados	77
Anexo 2	Propuesta de modificatoria de ley	78
Anexo 3	Comentario desarrollado acerca de los dos casos examinados	83

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL ESTUDIO

1.1. Planteamiento del Problema

El hostigamiento sexual constituye una realidad presente en todos los escenarios del mundo donde interactúan hombres y mujeres; recorre espacios laborales, escolares, religiosos e incluso familiares (Echevarría, Paredes, Evia, Carrillo, Kantún, Batún y Quintal, 2018), pero se determina mayormente en los ámbitos del trabajo y de la escuela (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2017). Se identifica como una conducta física o verbal, de naturaleza sexual, por parte de alguien que ostenta autoridad o poder sobre otra persona, que se da en forma reiterada (Gutiérrez, 2016). Aunque se tiende a confundir con el acoso sexual con el cual ciertamente está emparentado (Quintero, 2020); lo cierto es que ambas conductas, en tanto no son ni pedidas ni requeridas por la persona que puede padecerlos, conducen a situaciones donde la víctima se siente incómoda, humillada y degradada (Echevarría, y otros, 2018).

Es importante señalar que este fenómeno no es desconocido ni reciente en el ámbito nacional. Y es uno de los factores que subyace a los índices de violencia y violencia sexual que se identifican en los diferentes espacios del país, incluido el sector educativo del Perú. En ese sentido, por lo menos 46 % de casos de violencia denunciados en el portal SiseVe responden a acciones del personal de una institución educativa; el 55 % de esos casos se cometieron contra niñas o adolescentes, mientras que otro 45 % se hizo contra varones de la misma edad. Por otro lado, casi 70 % de los casos de violencia sexual reportados fueron cometidos por personal de las instituciones educativas.

Considerando que la violencia física o sexual implica acciones previas de violencia psicológica que no se reporta, cabe suponer que esas cifras esconden números difíciles de estimar respecto de hostigamiento sexual por parte del personal de una institución educativa contra los estudiantes. Sin embargo, en la medida que la mujer ha ido ganando protagonismo en la sociedad actual (Campos, Campos, Colque, & Vela, 2019), se ha reconocido que las mujeres que alguna vez sufrieron abuso u hostigamiento, en la actualidad tienden a reconocer el daño emocional recibido y los desafíos que debieron atravesar para desarrollar su personalidad (Bueno, 2018).

Con el ánimo de proteger a la mujer y al niño de la posibilidad de agresión sexual, en cualquiera de sus variantes, abuso, acoso, hostigamiento u otra, en diferentes países, sobre todo del bloque occidental, se ha desatado una corriente política y social que busca crear y fortalecer los mecanismos legales para que esa protección sea efectiva (Defensoría del Pueblo, 2018). Las instituciones internacionales del más alto nivel desarrollan iniciativas para el establecimiento de compromisos políticos y solicitudes de ayuda internacional, por parte de los países miembros. Y el esfuerzo de comunidades e instituciones apunta a que se produzcan transformaciones exitosas de la sociedad en defensa de quienes la conforman (Bueno, 2018).

El Perú no es ajeno a este propósito, ya que también se han asumido diferentes compromisos internacionales en favor de la mujer, además de su respeto y protección de la familia, y de los niños, niñas y adolescentes ante la posibilidad de violencia y de abuso. Así, existe una creciente normativa que regula los casos de violencia contra la mujer, violencia de género, violencia familiar, que tomó fuerza con la Resolución Ministerial N.º 0405-2007-ED (norma derogada); y se consolida con una normativa posterior, entre la cual la Resolución Ministerial N.º 519-2012-ED, la Resolución Ministerial 428-2018-

Minedu o el Decreto Legislativo 1410 son ejemplos de esa tendencia. En esa normativa se señalan los lineamientos de acción para los casos en los que se suscita hostigamiento sexual e incluso violación (Gutiérrez, 2016), así como los casos denunciados (MIMDES, 2008).

Ese propósito ha alcanzado también a la escuela (Mesía & Reyes, 2017), en donde se reconocía la existencia de casos de abuso sexual, acoso sexual y hostigamiento sexual, ciertamente como casos aislados; pero se tendía a afrontarlos de un modo que terminaba por distorsionar los hechos y convertirlos en tema que era preferible no abordar. De esa manera, la lucha contra las formas de abuso sexual en el ámbito escolar, incluyendo el hostigamiento sexual contra los estudiantes, empezó a cosechar logros importantes tanto a nivel de denuncias, como en desarrollo de marco jurídico. Sin embargo, cabe señalar que este marco se enfocaba en el actor del proceso educativo que mayor relación tiene con los estudiantes: el docente. En ese sentido, la Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial, proporciona el marco para sancionar a los docentes que incurren en ese tipo de actos, que atentan contra de la integridad física y mental de los estudiantes, al hacer de ellos objeto de alguna de las acciones que tipifican delitos contra la libertad sexual (Ministerio de Educación, 2017).

Sin embargo, pronto la comunidad educativa reconoció que los actos contra la libertad sexual de los estudiantes no procedían solo de parte de los docentes, sino también de parte del personal administrativo de las instituciones educativas. En ese caso, de acuerdo a la normatividad peruana, la potestad sancionadora respecto del personal administrativo se estipula en el marco de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil.

En consecuencia, en la actualidad, en el sector educación se tienen dos regímenes que trabajan simultáneamente en lo que respecta a la potestad sancionadora con respecto

a procesos administrativos disciplinarios (PAD), pero no de forma articulada ni complementaria en cuanto toca a la sanción por hostigamiento sexual. En el caso del docente, el proceso disciplinario es organizado y conducido por la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes (CPPADD), órgano colegiado, que goza de autonomía en el desempeño de sus funciones, y que emite informe final al titular de la entidad (director de UGEL).

En contraste, en el caso del personal administrativo, la aplicación de la sanción por hostigamiento sexual en contra de estudiantes requiere que el procedimiento pase por el jefe de Recursos Humanos o quien lo represente, el cual se constituye en órgano instructor que, para efecto de las investigaciones, cuenta con un secretario técnico. Paralelamente, el titular de la entidad (director de UGEL) se constituye en el órgano sancionador, que emite el acto resolutorio de sanción. En esos casos, cuando la sanción es la suspensión del personal administrativo, el órgano instructor es el director de la institución educativa y el órgano sancionador es el jefe de Recursos Humanos o quien haga de sus veces.

Esta situación pone en evidencia la existencia de una normatividad que ante el mismo ilícito, actos contra la libertad sexual, presenta una regulación que no sanciona de la misma manera a docentes y administrativos. Por otro lado, la existencia de regímenes disciplinarios distintos también evidencia que la aplicación de la sanción, por esas mismas diferencias que subyacen al origen de la interpretación, no es la misma. Esa es la razón por la cual es posible inferir que los impactos que se deriven de la aplicación de la norma también sean diferentes.

Considerando que el bien jurídico protegido es el menor, es decir, el(la) estudiante, esas diferencias identificadas llevan a preguntarse, ¿qué motiva la diferencia en la concepción y aplicación de la sanción? Si ambos tipos de trabajador (docente o personal

administrativo) pertenecen al sector Educación, ¿por qué los supuestos de partida para el procedimiento disciplinario y, sobre todo, las sanciones pueden ser diferentes, si se trata de un mismo ilícito, actos que atentan contra la libertad sexual, los que pueden concretarse incluso en la forma de hostigamiento sexual? Se debe tener en cuenta que, con estos atentados contra la libertad sexual del estudiante, el personal docente o administrativo puede dañar de manera irreparable la integridad física, moral o psicológica del estudiante.

En ese sentido, se presenta un escenario en el cual el docente que comete la falta o infracción por hostigamiento sexual recibe como sanción la destitución, debido a que se encuentra expresamente regulada en Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial. Pero en ese mismo escenario, si la falta la comete un miembro del personal administrativo, la sanción que se le aplica no necesariamente corresponde a la destitución, debido a que esta no se precisa en la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil. Para estos casos se identifican hasta dos tipos de sanción a aplicar, la destitución, como su contraparte entre los docentes, o suspensión sin goce de haber de hasta 365 días; queda, entonces, a criterio y juicio del órgano instructor la recomendación de la sanción a aplicarse.

Esto lleva a preguntarse si la regulación en torno a la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, en personal docente y administrativo, se articula y es coherente y proporcional con la aplicación de la sanción administrativa por esos mismos actos.

Si bien los casos de hostigamiento sexual contra estudiantes no alcanzan cifras comparables con otros tipos de situaciones en los escenarios educativos, su sola aparición y denuncia evidencian una realidad grave y preocupante, por las repercusiones sociales, institucionales, familiares e individuales que implica. Hay desconfianza en el sistema educativo e incluso el sistema de justicia; crisis familiares y existenciales, y sensación de

fracaso, en los padres o responsables de las víctimas; daño moral, desestabilización emocional, problemas de madurez e inserción social, y deterioro del rendimiento escolar, entre muchas otras consecuencias que la literatura ha reportado profusamente.

En el ámbito de la región Moquegua, y sobre todo en la jurisdicción de la UGEL Mariscal Nieto, como ocurre en muchos otros espacios de provincias de poca población del país, este problema puede ser aún más grave desde un punto de vista social e institucional, dado que a las repercusiones señaladas, hay que añadirle el hecho de que no pocas veces las víctimas, sus familiares o alguien de su entorno cercano, conoce quién es el agresor, más allá de la situación que implica la misma denuncia efectuada.

Por ello, el reporte de un caso de hostigamiento sexual contra estudiantes, en el ámbito local, provincial e incluso regional, no puede tomarse a la ligera, sino que amerita una atención especial por lo que significa para las personas de la comunidad. Sin embargo, ubicando esa problemática en el contexto de la regulación y sanción que contempla la ley, en el caso de la UGEL Mariscal Nieto, en los últimos dos años, se identificaron dos casos en los que se verifica diferencia en la sanción dada a los agresores. No significa que hayan sido los únicos casos de hostigamiento sexual, sino que son dos únicos casos que fueron denunciados, y que además fueron apelados por los agresores. Es decir, aunque la confidencialidad respecto de los autores y sanciones es lo común en el sector, existen otros casos de hostigamiento sexual contra estudiantes que no llegaron a apelación, sino que se aceptan sin más. Y lo que es peor es que existen también otros casos que simplemente no se denuncian, por las razones que víctimas o parientes consideran pertinentes. En consecuencia, estos dos casos seleccionados son representativos de una problemática que esconde mucho más que lo que se observa; de ahí su relevancia.

De aquí que se plantea el siguiente problema de investigación.

1.2. Formulación del Problema

1.2.1. Problema general

¿Cómo es la regulación y la aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, personal docente y administrativo de la UGEL Mariscal Nieto, entre los años 2019-2020?

1.2.2. Problemas específicos

1.2.2.1. ¿Cómo se regula la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, en personal docente y administrativo de la UGEL Mariscal Nieto, entre los años 2019-2020?

1.2.2.2. ¿Cómo se aplica la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, personal docente y administrativo de la UGEL Mariscal Nieto, entre los años 2019-2020?

1.2.2.3. ¿Existe proporcionalidad en la aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, entre el personal docente y administrativo de la UGEL Mariscal Nieto, entre los años 2019-2020?

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivo general

Analizar la regulación y la aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, personal docente y administrativo de la UGEL Mariscal Nieto, entre los años 2019-2020.

1.3.2. Objetivos específicos

- 1.3.2.1. Describir la regulación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, personal docente y administrativo de la UGEL Mariscal Nieto, entre los años 2019-2020.
- 1.3.2.2. Describir la aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, personal docente y administrativo de la UGEL Mariscal Nieto, entre los años 2019-2020.
- 1.3.2.3. Analizar la proporcionalidad entre la afectación del bien jurídico protegido y la aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, personal docente y administrativo de la UGEL Mariscal Nieto, entre los años 2019-2020.

1.4. Justificación

1.4.1. En el aspecto teórico

Desde un punto de vista teórico, este estudio se justifica porque aborda un tema presente en los escenarios educativos del Perú: el hostigamiento sexual. A pesar de ser un fenómeno presente no ha conseguido mayor desarrollo teórico que lo señalado doctrinalmente por la norma legal existente. Cabe destacar que, por lo menos en el país, incluso la jurisprudencia al respecto es limitada todavía. En ese sentido, este estudio se justifica porque asume el reto de continuar proporcionando aportes empíricos a la conceptualización de aspectos relacionados a fenómenos que solo con el tiempo empiezan a desarrollar modelos teóricos de interpretación, como en el caso que debería corresponder a la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual.

1.4.2. En el aspecto metodológico

Desde un punto de vista metodológico, este estudio se justifica por el tipo de abordaje que sigue, principalmente de orden cualitativo. En ese sentido, si bien la investigación en derecho tiene un sólido componente doctrinal (Ramos, 2005), que se circunscribe al marco de la investigación documental, en esta investigación, se asume una perspectiva de análisis en la que se procura seguir el modelo de sistematización propio de la investigación cualitativa. Lo que se pretende no es solo un análisis jurídico de casos de ejemplo, sino el intento de efectuar comparaciones entre los dos grupos (docentes y administrativos) en función de la norma (Villabella, 2020), como primer paso para la identificación de categorías u otros instrumentos conceptuales de análisis.

1.4.3. En el aspecto jurídico

En el aspecto jurídico, esta investigación procura examinar el modo como un mismo tipo de actos producidos en escenarios educativos (en este caso, hostigamiento sexual) en contra de un mismo bien jurídico protegido (estudiantes de sexo femenino, niña y adolescente) se tipifica como tal, lo que puede implicar diferente tipo de respuestas legales en el ámbito administrativo (Ley N.º 29944 y Ley N.º 30057), por parte de los organismos sancionadores o sus representantes. Dado que esto se observa en los actos de hostigamiento sexual cometidos por actores del sistema educativo que más interacción tienen con ellos, el personal docente y administrativo, en contra de los estudiantes, que constituyen un bien protegido y, por lo tanto, tipifican actos de la mayor gravedad y deberían ser sancionados bajo ese criterio. En ese sentido, la muestra elegida para esta investigación de dos casos, ocurridos en una UGEL del país, revela el marco legal sancionador para uno u otro grupo, ante un acto de la misma naturaleza y de la mayor gravedad.

1.5. Categorías y Subcategorías

1.5.1. Identificación de las categorías

1.5.1.1. Categoría 1

Regulación de la sanción administrativa

1.5.1.2. Categoría 2

Aplicación de la sanción administrativa

1.5.2. Identificación de las subcategorías

Categorías	Subcategorías	Indicadores
Categoría 1	Regulación normativa	Norma regulatoria específica
Regulación de la sanción administrativa		Enunciado de la norma
		Alcances
	Sanción	Tipología de sanción
Categoría 2	Identidad sancionable	Sujeto sancionable
Aplicación de la sanción administrativa		Norma recurrida
	Instrumentación de sanción	Dispositivo sancionador
		Sanción aplicada

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes del Problema

2.1.1. Antecedentes nacionales

En el ámbito nacional, es todavía incipiente el marco referencial que se ha desarrollado en torno a los casos de hostigamiento sexual en el sector Educación, aun cuando no ha sido ni es un fenómeno tan infrecuente como sería de desear. Por las razones que fueran, aun cuando existe una importante normativa al respecto, ese interés político y jurídico no guarda correspondencia con un interés académico que proporcione un mayor respaldo a las decisiones tomadas en esta problemática, desde las riberas de la ciencia.

En ese sentido, se destacan aquí las siguientes investigaciones:

Chávez (2019) realizó un estudio en torno al impacto de la Ley de Reforma Magisterial en la potestad sancionadora para efectos de disciplina en el marco de la jurisdicción de una UGEL. Se trata de un estudio con propósito explicativo, que se tipifica como estudio relacional. El propósito del estudio fue examinar la concurrencia de la potestad sancionadora, que está en manos de los directores. Entre los resultados, se encontró, primero, que las acciones de los directivos sí se han efectuado en el marco de los parámetros establecidos por la Ley N.º 29944. Por otro lado, se encontró relación directa entre las variables, lo que implica que, para el caso especificado de la UGEL considerada en el estudio, la Ley de Reforma Magisterial tuvo un impacto significativo (Chávez, 2019).

Quintana (2019), en Sullana, Piura, realizó un estudio que se enfoca en examinar la incidencia del hostigamiento sexual en el ámbito de un juzgado laboral de un distrito judicial de la ciudad. El estudio se aborda desde un enfoque de investigación mixto, con predominio cualitativo, lo que supone utilizar al mismo tiempo los diseños interpretativos. Se tipifica como investigación aplicada, en tanto conduce a la propuesta de sugerencias para la modificación del entorno problemático identificado. Por otro lado, señala que se recurrió a los métodos propios de la teoría fundada. La población se definió por el número de expedientes respecto de casos de denuncias de hostigamiento sexual, que configuran la carga procesal del juzgado el distrito judicial. Entre las conclusiones del estudio, se señala que la proporción de carga procesal que corresponde a casos de hostigamiento sexual se ubica en el orden del cinco por ciento (Quintana, 2019).

Mesía y Reyes (2017), en una UGEL de Moyobamba, capital de la región San Martín, realizaron una investigación en la que se planteó como objetivo identificar los criterios que, en el sector Educación, limitan la eficacia del procedimiento administrativo disciplinario en los casos denunciados de hostigamiento sexual. El estudio se aborda desde el marco del enfoque cualitativo, y se tipifica como investigación sociojurídica; se menciona que se utilizó el formato de indagación de la teoría fundada. Se utilizaron como fuentes las resoluciones administrativas sancionadoras emitidas por las autoridades que condujeron el procedimiento administrativo, y las resoluciones expeditas por el Tribunal de Servicio Civil. La recolección de datos se hizo principalmente en función de la técnica del análisis documental. También, se utilizaron cuestionarios dirigidos a profesores y directores, con el objeto de conocer cuánto conocen sobre procedimientos administrativos disciplinarios en los casos de hostigamiento sexual. Como conclusión general del estudio se señala que el procedimiento administrativo disciplinario en el sector educación no es

eficaz, en tanto carece de los recursos y competencias necesarias para la tramitación de las denuncias (Mesía & Reyes, 2017).

2.1.2. Antecedentes internacionales

En el ámbito internacional, la investigación en torno a los casos de denuncias contra la libertad sexual en ambientes laborales o educativos tiene un desarrollo importante, que se extiende desde hace ya algunas décadas a lo largo de diferentes países, entre los que destacan México y España, para el ámbito hispanoamericano. De la variedad de estudios existentes, se han seleccionado los siguientes:

Quintero (2020), en México, realizó un estudio en torno al hostigamiento sexual en entornos de educación superior, específicamente universidades, con el propósito de establecer aproximaciones semánticas y de aplicación con el acoso sexual e identificar las características que los diferencian. Entre las conclusiones del estudio se señala el reconocimiento de que el acoso y el hostigamiento sexual en los entornos educativos universitarios siguen siendo una práctica frecuente y creciente, lo que deriva en la necesidad de propuesta de protocolos institucionales para prevenir, investigar, gestionar y sancionar este tipo de situaciones (Quintero, 2020). En segundo lugar, se encontró que muchos de los casos de acoso y hostigamiento sexual no son denunciados por dos razones: desconocimiento del proceso, en la mayor parte de casos; y temor a sufrir represalias por parte de los agresores, debido al desconocimiento de los instrumentos legales de protección que existen.

Por su parte, Echeverría et al. (2018), en entornos educativos de ciudad de México, realizaron un estudio cuyo propósito fue analizar las respuestas de los estudiantes ante la experiencia de hostigamiento y acoso sexual. Aparte, se enfoca en identificar las razones

que conducen a los estudiantes a no ejercer su derecho a denuncia y defensa legal (Echevarría, y otros, 2018). En los casos denunciados, el estudio describe la efectividad del servicio que ofrece la institución por medio de sus autoridades. La investigación siguió dos etapas en cuanto a metodología. En la primera parte, se hizo un estudio de carácter cuantitativo, sobre la base de una muestra intencional de más de 2000 estudiantes, entre hombres y mujeres, a los que se les aplicó un cuestionario. Y en la segunda se siguió una ruta fenomenológica, con la realización de grupos focales y entrevistas en profundidad. Del total de la muestra, se identifican 1149 casos de hostigamiento y acoso sexual, pero la mayoría de los que pasaron por esa experiencia prefirieron no contarlo. Así mismo, 63 % de estudiantes decidieron no denunciar porque consideraban que la situación era un asunto sin importancia. Cabe señalar que el dos por ciento de casos corresponden a denuncias efectuadas sobre autoridades institucionales. Entre los que sí denunciaron, existe un clima de insatisfacción, pues más de 40 % señala que las autoridades institucionales no tomaron acciones.

En la misma línea, Bueno (2018) realizó un estudio en el que aborda el acoso sexual considerando una perspectiva comparada de la regulación que se tiene en Chile y la que identifica a varios países latinoamericanos. La investigación se acoge a la modalidad de estudio documental, que asume como fuentes las legislaciones de los diferentes países con los que trabajó. Entre las conclusiones del estudio se señala como punto inicial de todos los hallazgos efectuados que el acoso sexual se constituye en una práctica arraigada fuertemente en la sociedad hispanoamericana, incluyendo España (Bueno, 2018). Al igual que el resto de países seleccionados, los esfuerzos de Chile como sociedad se han enfocado en el desarrollo económico; pero a pesar de esos logros, no se ha conseguido gran avance en lo que concierne a protección de los derechos a la intimidad, vida privada, y libertad sexual en el ámbito laboral. Cabe señalar, de todos

modos, que esta realidad solo se ha podido detener en alguna medida gracias al esfuerzo realizado en cuanto a praxis jurídica.

2.2. Bases Teóricas

2.2.1. El hostigamiento sexual

Aunque pareciera que la noción de hostigamiento sexual debería entenderse como un concepto unívoco, como un primer instrumento conceptual entre los recursos a tomar en cuenta en el propósito de salvaguarda de los derechos que le asisten a una posible víctima ante las acciones un posible agresor, en las esferas de actividad del trabajo o la escuela, en realidad esto no es así. En ese sentido, las definiciones que se recogen y se utilizan en el marco de la reflexión, la discusión y la teorización en torno a esta problemática no solo son disímiles y no uniformes, sino que se sustentan en criterios de demarcación y posturas argumentativas diferentes, algunas de las cuales adoptan connotaciones claramente ideologizadas e ideologizantes. Sin proponérselo, este tipo de carencias y de heterogeneidad vacía de contenido la identificación de la acción o conjunto de acciones que se califica como hostigamiento laboral.

Paralelamente, en un esfuerzo por proveer un marco de sistematización más completo y preciso, en una segunda línea de trabajo, se han establecido otras definiciones de hostigamiento laboral que aterrizan su concepto en un contenido más próximo al hecho y a las manifestaciones concretas de este, antes que en la presunción de lo que este implica o significa, ya sea para la víctima en particular, y la comunidad y la sociedad, en su conjunto.

Una tercera línea de interpretación parece no deslindar entre acoso sexual y hostigamiento sexual, y los asume ya sea como el mismo tipo de fenómeno o, por lo

menos, como hechos tan próximos que no ameritan distinción, y por lo tanto tampoco un tratamiento diferenciado. Por último, hay normativa que asume uno u otro significado, sin conceder mayor importancia a lo que representan cada uno de ellos.

En ese sentido, un ejemplo de la primera línea de interpretación se tiene en la definición que propone la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2017) de México, sobre el hostigamiento sexual, que define como un “ejercicio de poder” (p. 12) que se produce en un vínculo entre dos personas donde la víctima está subordinada realmente respecto de su agresor, ya sea en el entorno laboral o en el escolar, dependiendo de donde se producen los acontecimientos. Solo después de efectuar esa definición, entonces, identifica los comportamientos que identifican el concepto; se mencionan conductas verbales, de tenor físico o ambos tipos, que hacen referencias a la sexualidad, pero con una connotación que implica lascivia (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2017).

Esta línea de interpretación, que se corresponde con las posiciones que aquí se califican de ideologizadas, evidencia fallos e inconvenientes que se observan en el orden práctico, pues lo que se presupone como válido desde la postura de la ideología predominante, sobre todo en sociedades que tienden al conservadurismo, no necesariamente se recoge en las normas de una legislación que se acoge primero al ordenamiento jurídico nacional tradicional, que en realidad resulta coherente con el ordenamiento jurídico internacional. En consecuencia, los operadores de justicia tienden a encontrar dificultades para dictaminar adecuadamente lo que califica como hostigamiento sexual, y por ello mismo, también para sancionarlo.

En la segunda línea de interpretación, como señala Quintero (2020), se considera que el hostigamiento sexual se sustenta en la existencia de una vinculación donde hay una

jerarquía entre las personas implicadas, la que puede darse en el entorno laboral, escolar, domestico o de cualquier otro tipo de ambiente en el cual se reconozca subordinación de la víctima respecto del agresor. En ese vínculo, se produce el hostigamiento cuando se dan expresiones verbales o no verbales, escritas o gestuales, o la realización de conductas con connotación sexual para el agresor o para una tercera persona (Quintero, 2020).

Aunque este tipo de aproximación en torno al hostigamiento sexual facilita la comprensión del acto tipificado como tal, y por supuesto, la identificación de los hechos físicos y objetivos que lo configura, en algunos casos (algunos vistos en el Perú) esa misma precisión ha derivado en el menoscabo de su figura como ilícito, debido a que los operadores de justicia han pretendido reducir sus impactos en la víctima, a los impactos o efectos físicos producidos en la víctima. De esa manera, al no constatarse mayores impactos o daños físicos, se tiende a estimar (o mejor subestimar) que su sanción puede ser apenas suficiente como para que se sepa que se condena jurídicamente el acto, pero no necesariamente desde un punto de vista social.

En la tercera línea de interpretación, se consideran como un solo cuerpo conceptual de acoso y hostigamiento sexual todo comportamiento de tipo verbal o no verbal que implique la intención de insultar, en tanto su contenido produce un entorno de hostilidad mediante actos de atención no requeridos e incluso coerción sexual (Buchanan, Bluestein, Nappa, Woods y Depatie, 2013). Las manifestaciones con las cuales se identifican estos fenómenos son similares a las que el segundo enfoque se incluyen dentro del hostigamiento sexual: extorsiones con promesas de beneficios futuros para la víctima a cambio de favores sexuales, amenazas, contacto físico no deseado, expresiones verbales o la muestra de imágenes relativas a situaciones sexuales que pueden inducir estados de

ánimo de humillación, vergüenza o malestar en la víctima de estos actos (Hernández, Jiménez y Guadarrama, 2015).

2.2.2. La tipificación del hostigamiento sexual en el Perú

2.2.2.1. El fundamento legal de protección del niño y el adolescente

A lo largo del siglo XX, el Perú experimentó una serie de transformaciones sociales que, en los hechos, significaron una mayor aproximación entre la población y los mecanismos de participación ciudadana; un mayor empoderamiento social y económico de la mujer (Campos et al., 2019); y una mayor democratización de la sociedad, a partir de la homogenización de sus componentes, con una creciente base popular. En ese marco, después de 46 años en los cuales el ordenamiento jurídico del país se asentó en una Constitución (de 1933), que por primera vez otorgaba voto a la mujer, aunque todavía limitado al ámbito municipal, se pasó a un ideario de sociedad mucho más amplio, plural, democrático, justo y participativo, amparado en la Constitución Política de 1979.

En ese marco, se han dado fundamentos legales que protegen expresamente al menor. En ese sentido, se tienen los siguientes contenidos normativos:

La Convención sobre los Derechos del Niño

Esta Convención entró en vigor en setiembre de 1990; Perú también se incorporó a ella como estado Parte. En el artículo 34 del documento se señala lo siguiente:

Artículo 34. Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir: a) La incitación o la coacción para que un niño se

dedique a cualquier actividad sexual ilegal; b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales; c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

Constitución Política del Perú

La Constitución Política del Perú, en el Capítulo II, art. 4, bajo el epígrafe de Protección a la familia. Protección del matrimonio, señala lo siguiente:

La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.

Por otro lado, el Código de los Niños y Adolescentes, aprobado por Ley N.º 27337, reconoce diferentes ámbitos de protección al menor. En el art. 18º, inc. A, se reconoce la necesidad de protección en el ámbito educativo; este artículo señala que los niños y adolescentes tienen derecho a “la protección por los Directores de los centros educativos”, que deben comunicar a la autoridad competente los casos de “maltrato físico, psicológico, de acoso, abuso y violencia sexual en agravio de los alumnos”.

En el art. 38º, bajo el epígrafe Programas para niños y adolescentes maltratados o víctimas de violencia sexual, se señala lo siguiente:

El niño o el adolescente víctimas de maltrato físico, psicológico o de violencia sexual merecen que se les brinde atención integral mediante programas que promuevan su recuperación física y psicológica. El servicio está a cargo del Sector Salud.

Estos programas deberán incluir a la familia. El Estado garantiza el respeto de los derechos de la víctima en todos los procedimientos policiales y judiciales. El PROMUDEH promueve y establece programas preventivos de protección y atención, públicos y privados, tendentes a prevenir, atender y reducir los efectos de la violencia dirigida contra el niño o el adolescente.

2.2.2.2. La tipificación del hostigamiento sexual

Sobre esas bases, en el caso peruano, el tema del hostigamiento sexual empieza a abordarse directamente a partir de 1986, con la Ley 24814. En este caso, se le considera como una falta, y se atribuye al empleador. Para ser precisos, se le tipifica como uno entre otros “actos de hostilidad” cometidos por el empleador o por alguna otra persona que lo represente, en contra de un trabajador (art. 25). En ese sentido, se dice que pertenecen a este tipo de actos “los actos contra la moral, el hostigamiento sexual”, así como todo otro acto que se puede calificar en el marco de las “actitudes deshonestas que afectan la dignidad del trabajador” (inc. h).

Se puede señalar que el enunciado de este artículo presenta algunas falencias importantes, por lo menos, para la concepción que cada día ha ido ganando terreno en la sociedad peruana. Primero, carece de imprecisiones semánticas, en tanto abusa de una connotación claramente subjetiva, además de un matiz conservador, debido a que se expresa en forma de un discurso implícito y no explícito; en ese sentido, se habla de “la moral” y de “actitudes deshonestas” sin que tipifique la segunda; es más, ni siquiera se tipifica el hostigamiento sexual. Y segundo, no asume una posición de defensa cívica efectiva del trabajador; parece ubicar al trabajador en una posición de subordinación social (no solo laboral) respecto del empleador. En ese sentido, si bien es cierto que el apartado donde se incluye el contenido de este artículo, aparece titulado como “faltas del

empleador”, reduce la posible sanción del agresor a una multa, sin más presión que la de terminar con el hostigamiento.

De todos modos, a pesar de las debilidades señaladas, lo destacable de esa ley es que se constituye en el primer instrumento legal moderno que pone en el debate jurídico nacional la figura del hostigamiento sexual. Lo impresionante es que, a pesar de sus debilidades, lo que podría interpretarse como la expresión velada de una sociedad cuyas preocupaciones estaban en otros problemas, tendrían que transcurrir casi más de tres lustros antes de que el hostigamiento sexual vuelva a constituirse en foco de atención del orden jurídico nacional.

Así, en el 2002, con la Ley N.º 27815, enunciada como Ley del Código de Ética de la Función Pública, en la que se estipula la prohibición del acoso sexual, un comportamiento cometido en contra de los servidores públicos o el personal subalterno que tienen la capacidad de afectar la dignidad de una persona, en este caso el servidor público o su subordinado. Cabe señalar que, aun cuando se manifestó la buena intención de legislar en torno del problema, no se arribó a una definición de los que es el acoso sexual, ni en la ley ni en el reglamento que le siguió.

Durante el mismo periodo, con la dación de la Resolución Ministerial N.º 1073-2002-ED, se aprobó el procedimiento a seguir durante los procesos de investigación y protección para los estudiantes del sistema educativo peruano que hubieran sufrido maltrato físico, psicológico o violencia de tipo sexual por parte de alguna persona que trabajase para el sector Educación.

Posteriormente, en el 2003, se da la Ley N.º 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual. En esta ley se conceptualiza el concepto de hostigamiento

sexual típico, al que también se le identifica indistintamente como chantaje sexual. Esta ley sí contó con su reglamento en coherencia con lo estipulado en ella. La ley y su reglamento avanzaron hacia la definición del concepto y señalan un conjunto de manifestaciones en las que se puede identificar el hostigamiento. Pero la ley también avanzó en la conceptualización del agresor y la víctima, como hostigador y hostigado, respectivamente.

Cabe señalar que la Ley 27942 introdujo modificaciones en una antigua norma que regulaba actividades de los trabajadores en el sector público, el Decreto Legislativo N.º 276, dado en marzo de 1984, al incorporar la prohibición para los servidores públicos de realizar actos de hostigamiento sexual, como contenido adicional señalado en el inciso f del artículo 22, que no aparecía en la versión original.

Sin embargo, es importante destacar que entre la ley y su reglamento existía todavía cierta inconsistencia entre las definiciones que proporcionaban sobre hostigamiento sexual. Así, primero, la ley identificaba la figura de hostigamiento sexual típico, sin entrar en detalles sobre por qué se utilizaba el adjetivo típico, un término cuyo efecto podía calificarse de ambiguo en tanto indirectamente introducía la idea de que existía algún otro tipo de hostigamiento sexual al que se le podría considerar no típico o atípico.

Por otro lado, sostenía la identidad total del hostigamiento con la figura del chantaje sexual, y lo definía como un comportamiento de naturaleza física o de palabra que se producía en repetidas oportunidades, y que tenía una connotación sexual; se entendía que esa conducta no era deseada, sino más bien rechazada por la víctima. Cabe señalar que la ley tenía en cuenta que el hostigamiento sexual tenía como protagonista a un individuo o más de ellos que aprovechan una posición ventajosa sobre la base de la tenencia de autoridad formal o porque se ubican en una escala más alta de una jerarquía laboral para

actuar en contra de otra persona o varias de ellas. Ese aspecto resultaba fundamental para la mejor aplicación de la ley.

En el reglamento de la ley, dado por el Decreto Supremo N.º 010-2003-MIMDES, se definía el hostigamiento sexual en los siguientes términos: “Conducta de naturaleza sexual u otros comportamientos de connotación sexual, no deseados o rechazados por la persona contra la cual se dirige y que afectan la dignidad de la persona” (art. 1, inc. b). Esta definición sigue en esencia lo señalado en la ley, pero introduce un cambio de radical importancia en la delimitación del concepto: retira la noción de reiteración, con lo cual esta deja de tener importancia para el propósito de tipificar la acción definida como hostigamiento sexual.

En el Reglamento se definía tanto la relación de autoridad como la relación de jerarquía. Se definía la relación de autoridad como aquella relación que se da entre dos personas por medio de la cual una de las dos detenta poder directivo respecto de las actividades de otra o alternativamente posee una situación que le confiere ventaja sobre la otra (art. 1, inc. d).

Por otro lado, la relación de jerarquía se definía como aquel vínculo que tiene su origen en la posición que ocupa cada persona en una escala de poder que se les otorga formalmente en el ámbito de actividad de una institución o espacio de desempeño, de modo tal que un individuo goza de poder sobre otra en función del nivel que ocupa en la escala de la institución (art. 1, inc. e).

Mucho más adelante, en julio del 2013, se promulga la Ley N.º 30057, conocida como Ley del Servicio Civil, cuyo propósito fue establecer un régimen único de carácter exclusivo para los servidores del sector público del país. En el Título V de esta norma,

identificado como Régimen disciplinario y procedimiento sancionador, se señala entre las faltas de carácter disciplinario el hostigamiento sexual, en el que se señala que puede ser cometido tanto por quien es superior al servidor civil que es víctima de esta situación, o por un servidor civil sobre otra persona, sea cual sea la escala que esta última ocupa en la jerarquía laboral de la organización del sector público en la que ocurre el acto (art. 85, inc. k).

El 2018, se promulgó el Decreto Legislativo 1410, que introdujo varias modificaciones a la Ley N.º 27942. Se perseguía como propósito proveer una situación de protección integral a quien había recibido agravio en las modalidades señaladas anteriormente, para lo cual se precisaba la noción de hostigamiento, y se establecía algunos mecanismos con el objeto de disuadir su ocurrencia en los espacios laborales, formativos o de otra índole en los cuales pudiera presentarse como resultado de la existencia de vínculos de poder que afectan sobre todo a las mujeres.

En ese marco, se tipifica el hostigamiento sexual como una modalidad de violencia en la que se da un comportamiento de contenido sexual o sexista que no desea la persona agraviada, y que puede suscitar un entorno donde se sienta intimidada, hostilizada o humillada, o tener un impacto negativo en su actividad laboral, formativa o de otro tipo (DL N.º 1410).

En julio del 2019, se promulga el Decreto Supremo N.º 014-2019-MIMP, que aprueba un nuevo Reglamento para la Ley 27942, 16 años después de su promulgación, y en reemplazo del reglamento dado por el Decreto Supremo N.º 010-2003-MIMDES, debido a la consideración de los contenidos de las nuevas disposiciones dadas en torno al problema del hostigamiento sexual. Este dispositivo no solo precisa la identificación de algunos conceptos que entran en juego en la figura del hostigamiento sexual, sino que

también define y configura las manifestaciones del hostigamiento sexual, y amplía las implicaciones de los casos sucedidos en medio de relaciones laboral a quienes, conociendo el tenor de los hechos, no los denuncian, no otorgan medidas de protección a la víctima, o no toman decisiones para sancionar el hostigamiento sexual.

A continuación, de manera esquemática, se sintetiza la evolución de la tipificación del hostigamiento sexual en la legislación peruana:

Tabla 1
Normativa que regula la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual

	Norma	Emisión	Ubicación	Apartado	Sujeto pasible
1	Ley 24514	4 junio 1986	art. 25, inc. h	Faltas del empleador	Empleador
2	Ley 27815	13 agosto 2002	art. 8	Prohibiciones éticas	Servidor público
3	Ley 27942	26 febrero 2003		Total	
4	DL 276	6 marzo 1984	art. 28, inc. 12	Régimen disciplinario	Servidor público
5	Ley 29944	25 noviembre. 2012	art. 43, inc. d art. 44 art. 49, inc. f	Sanciones Medidas preventivas Destitución	Profesor
6	Ley 30057	3 julio 2013	art. 85, inc. k	Sanciones	Superior y pares
7	DL 1410	12 setiembre 2018	art. 1, inc. 1	Total	General
8	DS 014-2010	22 Julio 2019		Total	General

En la tabla 1, se presenta información respecto de la regulación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual, considerando un recorrido por los documentos normativos que han significado un hito en la cronología del abordaje de esta problemática. El punto de partida se ubica en la Ley 24514, de 1986, en la que se identifica como sujeto pasible al empleador.

Sigue la Ley 27815, promulgada el 2002, casi exactamente 16 años después de la Ley 24514. En esta ley el hostigamiento sexual se aborda como parte de las prohibiciones éticas que se señalan al servidor público.

La Ley 27942, promulgada el 2003, señala un auténtico hito en la historia del afrontamiento del problema del hostigamiento sexual, por cuanto constituye un documento enteramente dedicado a abordar esta problemática.

En seguida se cita el Decreto Legislativo 276, que fue promulgado en 1984. Sin embargo, en la versión original no se consideraba específicamente la figura del hostigamiento sexual. Se ubica en esa posición porque la Ley 27492 introduce modificaciones importantes en su contenido, de modo tal que a partir de esa fecha incorpora la figura del hostigamiento laboral como falta que se aborda en el régimen disciplinario del servidor público.

La Ley 29944 constituye otro hito importante en la evolución del abordaje del hostigamiento sexual, porque ubica el problema en el marco de la ley de reforma magisterial; es decir, lleva el abordaje del problema al sector Educación.

La Ley 30057, o Ley del Servicio Civil, constituye otro momento de especial relevancia pues identifica el hostigamiento sexual como un problema real en el espacio de las relaciones laborales del sector público, y reconoce que no se identifica solo en el superior, sino también entre los pares.

El Decreto Legislativo 1410, dado en 2018, es otro de esos documentos de carácter general, que ubica el problema del hostigamiento sexual como una situación que se da en la realidad social peruana, y por lo tanto debe ser combatida de manera integral para que sea eficaz. Su importancia radica en que modifica la Ley 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual, y la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, al incorporar el delito de acoso, acoso sexual y chantaje sexual, y precisar el concepto de hostigamiento sexual y el procedimiento a seguir en este tipo de casos.

Finalmente, el Decreto Supremo 014-2019-MIMP, del 2019, aprueba el nuevo reglamento de la Ley 27942, por lo que se constituye en un documento de carácter general.

2.2.3. Elementos considerados en la constitución del hostigamiento sexual

En el Reglamento de la Ley N.º 27942, se definen los elementos que configuran el hostigamiento sexual. Estos son los siguientes:

- La existencia de vínculo entre las dos personas basada en la autoridad, en la jerarquía o en el hecho de contar con una situación que le proporciona ventaja sobre la otra.
- La comisión de una acción que tiene contenido o significado sexual; la acción puede hacerse por diferente vehículo concreto: acción física, mediante palabras, mediante escritos u otros que implique el mismo contenido.
- El hecho de que la víctima rechaza expresamente la acción o simplemente no la desea.
- El comportamiento de la víctima, sea de sujeción o de rechazo, ante la acción sirve explícita o implícitamente como sustento de una decisión que tienen impactos sobre su posibilidad de acceso a medios y espacios de formación, empleo, continuidad, promociones, remuneraciones o cualquier otro tipo de injerencia sobre su empleo o formación, en la que se forma un entorno laboral o formativo que adquiere características de intimidación, hostilidad o humillación para quien recibe ese comportamiento.

2.2.4. Comportamientos que identifican hostigamiento sexual

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley N.º 27942, se señalaban como conductas que evidencian hostigamiento sexual las siguientes:

- La existencia de un ofrecimiento dado expresa o implícitamente a la víctima en el sentido de proporcionarle un tratamiento con preferencia o que le resulte de beneficio en cuanto a su posición actual o a futuro, para obtener de ella algún tipo de contraparte en conductas sexuales.
- La expresión de amenazas que tengan como propósito manifiesto o velado exigir de la víctima un comportamiento que no desea realizar, en tanto puede ser nocivo para su dignidad.
- La utilización de palabras (en forma escrita o verbal), cuyo contenido tiene un significado de tipo sexual. Se consideran tanto insinuaciones como propuestas de tipo sexual; y la realización de gestos o expresiones gestuales de carácter obsceno que pudieran resultar de clara ofensa para la víctima, o de humillación u hostilidad para ella.
- Las aproximaciones de tipo corporal con contenido sexual, que no son deseados por la víctima y que pueden resultar de ofensa para ella; se consideran roces, tocamientos, abrazos no deseados.
- La existencia de un trato aversivo hacia la víctima, en el caso de que esta hubiera rechazado las conductas que definen el hostigamiento sexual.

En añadido a lo establecido por la ley, el DL N.º 1410 introduce algunas precisiones que amplían el ámbito de aplicación de la ley. Entre esas precisiones se tienen la inclusión del adjetivo sexista en la tipificación del “uso de términos de naturaleza o connotación sexual”, mencionados en el inciso c del artículo 6 de la ley. Se añade asimismo el inciso

f, que menciona otro tipo de conductas no especificadas, pero que se puedan entender en el marco del artículo 4.

2.2.5. Sanción por actos de hostigamiento sexual en los centros educativos

La Ley N.º 27942 contempla la sanción del hostigamiento sexual producido entre personas que pertenecen a una institución educativa, pero asumiendo una doble perspectiva de actuación; por un lado, se habla de una sanción dirigida a directores y docentes de la institución; pero, por otro, también se menciona a los servidores administrativos. Esto se especifica en el artículo 17 de la ley.

En cuanto a directores y docentes, se dice que, en el caso de haber incurrido en acciones de hostigamiento sexual, estos deben ser sancionados conforme a ley, en función de lo graves que pudieran haber sido los acontecimientos. Cabe señalar que la norma también contempla la inclusión del personal jerárquico y los profesores de institutos y escuelas de educación superior.

Y en cuanto a servidores administrativos, estos se consideran en el marco de sanción ejercido contra los funcionarios y servidores públicos, considerado en el Capítulo II del Título II de la misma ley, y que se estipula en el Decreto Legislativo N.º 276. Cabe señalar que el hecho de que se produzca la sanción administrativa no anula ni limita la posibilidad de que la víctima de los actos de hostigamiento pueda acudir a la vía civil para efectuar su demanda por indemnización por la situación acaecida.

Una de las situaciones que no se previó entonces es que, aun cuando en las instituciones educativas, en los centros de formación escolar, se trata del mismo bien protegido, el estudiante, y se trata de miembros de la comunidad educativa, la legislación estaba introduciendo una diferenciación en el tratamiento sancionador para algunos de

esos miembros de la comunidad educativa. De esa manera, al cometer el mismo tipo de acto sancionable y en perjuicio del mismo bien protegido, la legislación estaba favoreciendo la aparición de un tratamiento diferenciado en el modo como habría de plasmarse la sanción y en los resultados de la misma.

Eso ha llevado posteriormente a que, en el DL N.º 1410, la sanción a los funcionarios y servidores públicos, como los que correspondería al personal administrativo de una institución educativa, se consigne directamente en la Ley N.º 30057, también conocida como Ley del Servicio Civil.

2.2.5.1. En el personal docente

En el caso peruano, en diciembre del 2012, se promulgó la Ley N.º 29944, de título Ley de Reforma Magisterial, que proporcionaba precisiones sobre la Ley General de Educación (Ley N.º 28044) y establecía un solo régimen laboral para los profesores que trabajaban en el sector público. Esta ley se dio con el propósito de proporcionar un escenario en el que los docentes del país pudieran encontrar mejores oportunidades para su evolución en tanto profesionales. Y ciertamente consiguió varios de los propósitos que perseguía, desde mejorar el reconocimiento social y profesional de los profesores en las distintas esferas de actividad que involucra la actividad pedagógica, hasta la posibilidad de acceder a una carrera pública que se sustente en los méritos alcanzados en su trayectoria profesional, con mayores oportunidades de acceso a cargos directivos y una mejora sustancial en el aspecto remunerativo.

En ese marco, después de un periodo en el cual los docentes fueron duramente criticados y rebajados socialmente (Campos, 2011), el Estado peruano empezaba a preocuparse por reconocer legal y socialmente que el colectivo docente constituía

posiblemente el actor más importante para llevar la educación peruana hacia otros niveles e hitos, más acordes con los requerimientos de la evolución de la sociedad (Ley N.º 29944).

Sin embargo, así como esta ley presentaba algunos aspectos que resultaban esenciales para favorecer la profesión docente en el marco del sector público, también presentaba una contraparte que demandaba un compromiso ético, personal y profesional de alto estándar para los docentes. Tal era el compromiso social que se le estaba asignando, que incluso se definía la esencia de la profesión en el hecho de coadyuvar a la formación integral del estudiante, juntamente con la familia, la comunidad y el Estado (Ley N.º 29944, art. 4).

En el marco de esa contraparte que se demanda de los docentes, ya los requisitos para postular a la carrera pública, en el magisterio, establecían pautas de comportamiento ético muy firmes, entre las cuales se establecería, en forma general, no tener condenas por delito doloso; no estar en condición de inhabilitación motivada por destitución o despido o por algún mandato judicial que indicara esa situación, y no tener condena por diferentes delitos (Ley N.º 29944, art. 18, núm. 18.1, inc. c, d y e). Cabe destacar que entre esos delitos se menciona expresamente el “delito contra la libertad sexual”.

La comisión de alguno de esos delitos, traía como consecuencia cuatro tipos de sanción: la más simple, una amonestación dada por escrito; en un segundo nivel, la suspensión de sus actividades y funciones por 30 días, con la privación de sus remuneraciones; en tercer lugar, el cese temporal de actividades y funciones, también con privación de remuneraciones, por un periodo que podría extenderse hasta los 12 meses; y en último lugar, la sanción más fuerte, la destitución de sus funciones y cargo. Se debe señalar que la tercera y cuarta sanción entran en vigor solo después de que se haya

desarrollado un proceso administrativo con fines disciplinarios. Asimismo, estas sanciones, dadas en el ámbito administrativo, no excluyen la posibilidad de que el denunciado debiera asumir responsabilidades de tipo civil o penal, según se le haya demandado.

Por otro lado, la Ley N.º 29944 también es relevante porque introduce la figura del hostigamiento sexual como una situación a prevenir en la actividad docente de algunos profesores (art. 44). En ese sentido, conmina al director de la institución educativa a separar del cargo al docente que ha sido acusado ya sea por delito de violación contra la libertad sexual u hostigamiento sexual en perjuicio de algún educando, entre otros de los delitos considerados.

A partir de ese marco, la norma contempla la destitución como sanción contra los docentes que han cometido faltas o infracciones muy graves, entre las cuales se incluyen la condena por delito contra la libertad sexual, que puede considerarse en forma general, y en el caso de los actores de la comunidad educativa, sobre todo los estudiantes, efectuar actos de hostigamiento sexual o que contravienen “la integridad, indemnidad y libertad sexual” (Ley N.º 29944, art. 49, inc. f).

Es importante señalar que, aun cuando el profesor denunciado labore en la institución educativa, una vez que se da principio al proceso de investigación, incluso en fase previa al proceso administrativo de disciplina que se abre en su contra, y mientras dura este, se retira al profesor de la institución, lo que implica que deja inmediatamente sus actividades laborales y se distancia de la presunta víctima.

Otro punto a destacar es que de comprobarse el hecho denunciado y haber sido destituido por esa causa, el docente no puede volver a la carrera magisterial, dados los impedimentos que se plantean para ello entre los requisitos de postulación.

2.2.5.2. En el personal administrativo

Con la Ley N.º 30057, el personal administrativo de las instituciones educativas queda fuera del ámbito jurisdiccional de la legislación que compete a la comunidad educativa. Simplemente, por las características de su vínculo laboral con la institución, su situación legal no se contempla en el marco de la Ley de Carrera Pública Magisterial y, por lo tanto, sus sanciones, en el caso de la comisión de una falta o delito, derivan en una aplicación distinta.

Para empezar, en el marco de esta ley, el hostigamiento sexual se describe en el Capítulo I del Título V destinado a mencionar las faltas. Y se tipifica como falta de carácter disciplinario. Aparece en el inciso k del artículo 85 de esa ley y se describe como falta cometida por alguna persona que tiene autoridad sobre el servidor civil o por el servidor civil, sin que sea determinante la posición que ocupa la víctima en la escala de jerarquía de la organización del sector público en donde se produce el hecho. Pero también considera esta falta cuando la víctima no necesariamente sea un servidor civil, sino una persona que se beneficia de la actividad formativa o cuando las acciones de hostigamiento se pueden haber dado en una situación en donde el servidor civil cumple funciones.

Dado el carácter de faltas disciplinarias, esta ley contempla como sanciones, primero, cursar una amonestación que puede ser de tipo verbal o escrita; segundo, la posibilidad de suspensión de actividades laborales, por un periodo que puede extenderse

hasta 12 meses, sin derecho a percibir remuneración; y en último caso, la destitución (Ley N.º 30057, art. 88).

2.3. Definición de Términos Básicos

Hostigamiento sexual. Acto de naturaleza o contenido sexual cometido por quien detenta autoridad sobre un servidor civil o por un servidor civil sobre una persona sin importar su posición en la estructura jerárquica de una institución o en el caso de que la víctima reciba alguna atención formativa en la entidad pública.

Sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual. Sanción de tipo administrativo que se impone al personal docente o administrativo de una institución educativa, por la comisión de actos de hostigamiento sexual ejercidos en contra de algún estudiante, y que responde al marco legal que corresponde a cada tipo de servidor, docente o administrativo.

Regulación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes. Normatividad vigente que regula las sanciones administrativas que se imponen al personal docente o administrativo en los casos denunciados, investigados y resueltos de hostigamiento sexual ejercidos en contra de algún estudiante de la institución educativa donde laboran. Se define en función de la regulación normativa que existe en función del sujeto laboral al cual se dirigen, docentes o administrativos; y de la tipología establecida en cuanto a sanciones según el sujeto laboral al cual se dirigen.

Regulación normativa. Dispositivo legal específico que regula las sanciones administrativas que se imponen al personal que labora en una institución educativa, en los casos denunciados, investigados y resueltos de hostigamiento sexual ejercidos en contra de algún estudiante de la institución educativa donde laboran. Se configura en

función de la norma regulatoria según el sujeto laboral al cual se dirigen, docentes o administrativos; el enunciado de la norma; y los alcances de la norma.

Tipología de sanción. Clasificación de las sanciones establecidas en la norma legal para los casos denunciados, investigados y resueltos de hostigamiento sexual ejercidos en contra de algún estudiante de la institución educativa donde laboran.

Aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes. Tendencia principal que siguen las sanciones administrativas que se imponen al personal docente o administrativo en los casos denunciados, investigados y resueltos de hostigamiento sexual ejercidos en contra de algún estudiante de la institución educativa donde laboran. Se define en función de la identidad sancionable y de la instrumentación de la sanción que se impone como medida disciplinaria.

Identidad sancionable. Categoría de la aplicación del procedimiento de sanción administrativa que se definen en función del sujeto susceptible de sanción y de la norma específica a la que se recurre para aplicar la sanción.

Instrumentación de sanción. Categoría de la aplicación del procedimiento de sanción administrativa que se configura en función del dispositivo administrativo por el cual se comunica o resuelve la sanción, y por la sanción específica a la que se arriba en los casos denunciados, investigados y resueltos de hostigamiento sexual ejercidos en contra de algún estudiante de la institución educativa donde laboran, por parte de docentes o administrativos.

CAPÍTULO III

DISEÑO METODOLÓGICO

3.1. Métodos y Alcance de la Investigación

3.1.1. Método de la investigación

En el desarrollo de esta investigación, se siguieron dos métodos generales de investigación: el método analítico sintético y el método comparativo. El primero de ellos permite descomponer un objeto de estudio en sus elementos constitutivos a fin de distinguirlos y caracterizarlos en forma particular (Muñoz, 2011), para luego volver a integrarlo en una unidad en la que sea posible acceder a las relaciones entre la parte y el todo (Villabella, 2020). Por otro lado, el método comparativo permite efectuar comparaciones sistemáticas de dos o más objetos de estudio con el propósito de arribar a generalizaciones empíricas (Nohlen, 2020), en función de algunos criterios o variables de caracterización (Campos, 2017).

3.1.2. Nivel

Este estudio apunta a alcanzar el nivel investigación explicativo, entendiéndose como tal la profundidad esperada en el estudio de un acontecimiento o fenómeno, considerando el fin científico al que se aspira (Campos, 2016). En ese sentido, como estudio explicativo apunta a explicar una variable, en este caso, la aplicación de la sanción, en función de la regulación de la sanción.

3.1.3. Tipo

En cuanto al tipo de investigación, la clasificación depende de los criterios utilizados para ello. Considerando el enfoque de investigación, esta investigación

corresponde a la investigación cualitativa (Hernández, Fernández, & Baptista, 2014). Considerando el propósito del estudio, se clasifica como investigación básica o teórica (Ander-Egg, 2011).

3.1.4. Obtención de la información

Para acceder a las dos resoluciones, tanto en primera instancia de la UGEL (uno de personal administrativo y el otro de docente) como en segunda instancia de las resoluciones del Tribunal SERVIR, se procederá a solicitar a la UGEL mediante la Ley N.º 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

3.2. Diseño de la Investigación

Esta investigación recurre a las investigaciones con diseños de investigación propios de las aproximaciones cualitativas; entre estos, las aproximaciones que abordan objetos conceptuales o discursivos se ubican en el marco de los diseños hermenéuticos (Hernández et al., 2014). En términos de análisis de datos y verificación de la hipótesis, se utilizará el diseño comparativo (Pérez, 2007).

3.3. Población y muestra

La población se identifica con el total de procedimientos administrativos disciplinarios instaurados en contra al personal docente y administrativo de las instituciones educativas bajo la jurisdicción de la UGEL Mariscal Nieto, a los cuales se les ha denunciado por actos de hostigamiento sexual en contra de estudiantes.

La muestra corresponde al total de casos denunciados por actos de hostigamiento sexual en contra de estudiantes que han sido sancionados, entre los años 2019 y 2020; esta corresponde a dos resoluciones, en primera instancia de la UGEL (uno de personal

administrativo y el otro de docente) y en segunda instancia con resoluciones del Tribunal SERVIR.

Por otra parte, la información de la muestra es pública, la cual es solicitada a la UGEL Mariscal Nieto, mediante la Ley N.º 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Finalmente, como criterio de inclusión se considera la expedición de resolución de sanción administrativa. Y como criterio de exclusión, se toma en cuenta el excluir todo expediente que no ha arribado a acto resolutivo firme.

3.4. Técnicas de Recolección y Análisis de la Información

3.4.1. Técnicas de recolección de datos

Para la recolección de datos se utilizará la técnica del análisis documental, que se caracteriza porque su objeto de análisis son documentos de cualquier tipo; en este caso, están constituidos por la normatividad que existe en el país respecto del hostigamiento sexual contra estudiantes.

Como instrumento de recolección de información, se utilizaron dos fichas de registro documental. Una de ellas es la ficha de recolección documental N.º 1, que está destinada a recoger la información de la propia norma legal que regula los actos de hostigamiento sexual; el diseño del formato utilizado se adjunta en la sección anexos. Para efectos del análisis, se consideran seis categorías a modo de indicadores: norma regulatoria, enunciado de la norma, alcances de la norma, tipos de sanción, medidas preventivas e implicaciones de la norma.

La categoría norma regulatoria expresa la identificación de la norma según la codificación asignada en el sistema jurídico peruano, la que se establece en función de la entidad que emite la norma y el tipo de documento oficial que le corresponde, ya se trate de una ley, de un decreto legislativo, un decreto supremo, u otra forma establecida en la legislación nacional.

La categoría enunciado de la norma recoge la transcripción literal de los aspectos específicos que considera la norma en los casos de hostigamiento sexual.

La categoría alcances de la norma identifica los sujetos que, en el entorno específico donde se desarrollan los hechos, son pasibles de aplicación de la norma específica contra el hostigamiento sexual.

La categoría tipos de sanción recoge las modalidades específicas con las que la norma sanciona el hostigamiento sexual en los casos que corresponde.

La categoría medidas preventivas recoge los procedimientos señalados en la norma específica que se deben por parte de las autoridades o funcionarios de la entidad donde se producen los hechos, a fin de evitar que la víctima de hostigamiento sexual evite el contacto con el agresor y pueda verse o sentirse afectada por la presencia del agresor.

La categoría implicaciones de la norma expresa los impactos colaterales que se derivan de la aplicación de la sanción principal por hostigamiento sexual al agresor u hostigador, según la norma específica en la cual se fundamenta la sanción.

Por otra parte, la ficha de recolección documental N.º 2 tiene como propósito recoger información de los casos reales en los que se aplicó la norma legal que regula los

actos de hostigamiento sexual; el diseño del formato utilizado se adjunta en la sección anexos.

La categoría caso refiere la identificación que, para fines de investigación, se ha asignado a cada de los procesos denunciados por hostigamiento sexual, y que han arribado a una sanción. Ese guarismo de identificación se utiliza también en la aproximación que se hace a las características de la víctima (tabla 5).

Del mismo modo, la categoría sujeto pasible hace referencia al tipo de actividad laboral que realizaba la persona denunciada por hostigamiento sexual, cuyo expediente se observa; en ese sentido, se identifican ya sea personal docente o administrativo.

Asimismo, la categoría norma legal describe a la norma o dispositivo legal específico que ampara al procedimiento seguido contra el sujeto pasible, denunciado por hostigamiento sexual contra estudiantes.

Además, la categoría dispositivo sancionador nombra al tipo de documento con el cual se declara la sanción al sujeto, denunciado por hostigamiento sexual contra estudiantes.

Y la categoría sanción es la sanción específica que ha recibido el sujeto mediante el dispositivo sancionador.

3.4.2. Análisis de datos

El análisis de datos recogidos se sustenta en los siguientes criterios:

- Análisis de la información en función de los objetivos de estudio.

- Análisis de la información emergente, es decir, de aquella que se deriva del análisis principal. Aunque esta información complementaria no responde directamente al objetivo planteado, tiene la virtud de que proporciona información respecto de la ubicación contextual de la problemática examinada.

En ese sentido, el análisis efectuado sigue la ruta que se presenta a continuación:

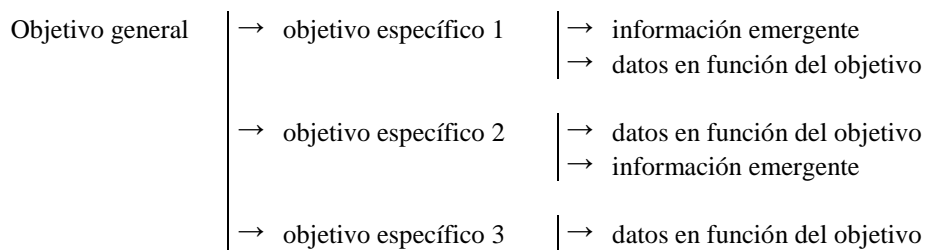


Figura 1. Ruta del análisis de datos del estudio

En cuanto al objetivo específico 1, para el análisis de la regulación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, se realizó un análisis comparativo iterativo de tipo semántico, contextual y de alcance, considerando las categorías de análisis señaladas.

En cuanto al objetivo específico 2, para el análisis de la aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, se identificó la sanción específica resuelta en cada caso y se hizo un conteo de las resoluciones según su similitud en la sanción para cada tipo de sujeto, personal docente o administrativo.

En cuanto al objetivo específico 3, para el análisis de la proporcionalidad entre la afectación del bien jurídico protegido y la aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, en lo que corresponde al personal docente y administrativo, se ha seguido un método gráfico que sitúa los elementos considerados tanto respecto de la regulación como respecto de la aplicación de la sanción administrativa.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. Análisis de Resultados

4.1.1. Regulación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes

Tabla 2

Regulación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes

Indicador	Personal docente	Personal administrativo
1 Norma regulatoria	Ley N.º 29944 Ley de Reforma Magisterial	Ley N.º 30057 Ley del Servicio civil
2 Enunciado	Artículo 49 “Son causales de destitución por acción u omisión de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones de la función docente, considerado muy grave. “También se consideran faltas o infracciones muy graves, pasibles de destitución, las siguientes: “f. Realizar conductas de hostigamiento sexual y actos que atenten contra la integridad, indemnidad y libertad sexual tipificados como delitos en el Código Penal.”	Artículo 85. Faltas de carácter disciplinario “Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o destitución, previo proceso administrativo: “k. El hostigamiento sexual cometido por quien ejerza autoridad sobre el servidor civil, así como el cometido por un servidor civil, cualquiera sea la ubicación de la víctima del hostigamiento en la estructura jerárquica de las entidad pública, o cuando la víctima sea un beneficiario de modalidad formativa, preste servicios independientes a la entidad pública, sea un usuario de esta o (...) cuando el hostigamiento se haya dado en el marco o a raíz de la función que desempeña el servidor”, con independencia de la categoría de la víctima.
3 Alcances de norma	Personal en ejercicio de la función docente.	Superior del servidor civil. Servidor civil.
4 Tipos de sanción	Destitución (art. 49, literal f).	“Suspensión sin goce de remuneración desde un día hasta por doce meses (art. 88, literal b). “Destitución” (art. 88, literal c).
5 Medidas preventivas	Separación del profesor por parte del director de la institución educativa, e informe al director de la Unidad de Gestión Educativa Local (art. 44).	Comunicación escrita al servidor de la presunta falta (art. 93). Otorgamiento al servidor de cinco días hábiles para presentar descargo y pruebas para su defensa (art. 93).

	“Iniciado el proceso investigatorio previo al proceso administrativo disciplinario, (...) el profesor es retirado de la institución educativa (art. 49).	Posibilidad del servidor de conocer documentos y antecedentes que dan lugar al procedimiento (art. 93).
6 Implicaciones	Registro de la sanción en Escalafón Magisterial (art. 50). Comunicación de la sanción administrativa a la Autoridad Nacional del Servicio Civil, para ser incluida en el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido (art. 50).	
	“Inhabilitación para el desempeño de función pública” por no menos de cinco años (art. 52, literal b).	“Inhabilitación automática para el ejercicio de la función pública.” (art. 87)
	Impedimento de ingresar al servicio público en el sector Educación (art. 52, literal d).	Impedimento de reingreso “a prestar servicios a favor del Estado por un plazo de cinco años” (art. 87).

En la tabla 2, se presenta la información respecto de la regulación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes. Lo primero que se observa es que hay diferente regulación normativa para una misma infracción. Esa diferencia procede del hecho de que existen dos leyes en el país que, entre sus otros contenidos, abordan el hostigamiento sexual que se podría perpetrar contra los estudiantes, la Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial, y Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil.

Aunque ambas normas apuntan a proteger el mismo bien jurídico, el o la menor, lo hacen de modo y énfasis distintos. En el caso del personal docente, la Ley N.º 29944 considera el hostigamiento sexual contra un estudiante como una falta muy grave. En el caso de la Ley N.º 30057, se considera una falta de carácter disciplinario; en ese sentido, la sanción a que se hace acreedor el imputado depende de lo grave que se considere esa falta.

Los alcances de esa norma, es decir, a quienes se les aplica corresponden al personal en ejercicio, en lo que concierne al personal docente. Pero en el caso de la Ley N.º 30057,

sus alcances se proyectan tanto a los superiores del servidor civil, como a los servidores civiles.

Por otro lado, las dos leyes tienen un tratamiento distinto respecto de las sanciones a imponer cuando se han cometido actos de hostigamiento sexual en contra de los estudiantes. En el caso de la Ley N.º 29944, hay una sola sanción, la destitución, sin que eso implique que el procedimiento administrativo impida llevar a cabo un proceso de índole penal. En el caso de la Ley 30057, se consideran hasta dos tipos de sanción: la suspensión sin derecho a percibir remuneración; y la destitución.

4.1.2. Aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes

Tabla 3
Aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes

Caso	Año	Sujeto pasible	Norma	Dispositivo	Sanción
1	2019	Administrativo	Ley 30057	RJ	Suspensión
2	2020	Docente	Ley 29944	RD	Destitución

En la tabla 3 se presentan los casos en los que se dio la aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, durante el periodo 2019-2020. Se trata de dos casos detectados a nivel de UGEL. Considerando la identidad sancionable, uno corresponde a personal administrativo, el cual se abordó en función de lo prescrito en la Ley N.º 30057. El otro caso corresponde a personal docente, razón por la cual la denuncia efectuada se abordó en el marco de la Ley de Reforma Magisterial, Ley N.º 29944.

En lo que se refiere a la instrumentación de la sanción, los dos casos detectados fueron comunicados mediante resolución jefatural el primero, y resolución directoral el segundo. Y ejemplifican la diferencia que se suscita en la aplicación de la sanción

administrativa para los casos de hostigamiento sexual en contra de los estudiantes. El caso del docente, como corresponde a norma (Ley N.º 29944), una vez acreditada la imputación, recibió como sanción la destitución. Sin embargo, en el caso del personal administrativo, se identificó uno de los tipos de sanción, también en correspondencia con la ley que las contempla; en este caso, fue solo la suspensión sin goce de remuneraciones por medio año (180 días).

Tabla 4

Caracterización de la víctima

Caso	Sexo	Edad	Grado
1	Mujer	9-10	4.º primaria
2	Mujer	No menciona	2.º secundaria

En la tabla 4 se presentan algunas de las características generales de las víctimas de los actos de hostigamiento sexual perpetrados por el personal de servicio público. Las variables consideradas son el sexo, la edad y el grado que cursaban cuando sucedieron los hechos. Las dos víctimas son de sexo femenino. En el primero caso, aunque no se menciona su edad, sí se señala en la documentación que cursaba el cuarto grado de educación primaria. Este dato permite suponer que su edad podía oscilar entre los 9 y 10 años, quizá incluso un año más.

Por otro lado, en el caso denunciado contra un docente, no se menciona la edad de la estudiante que fue víctima del hostigamiento sexual, pero sí el grado de estudios, segundo grado de educación secundaria.

4.1.3. Proporcionalidad entre la afectación del bien jurídico protegido y la aplicación de la sanción administrativa

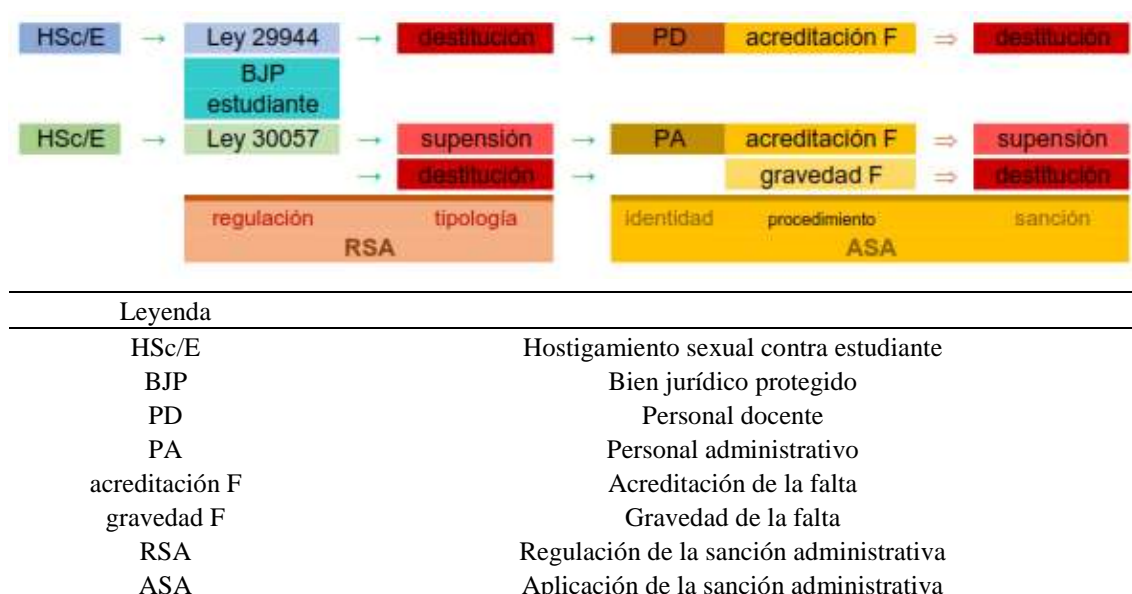


Figura 2. Análisis de la proporcionalidad entre la afectación del bien jurídico protegido y la aplicación de la sanción administrativa

Como se observa en la figura, se parte de un mismo hecho sancionable que afecta a un mismo bien jurídico, el/la estudiante. Sin embargo, el hecho de que el acto sancionable lo cometa un actor distinto, ya sea personal docente o personal administrativo, ubica al actor en un marco de regulación jurídica distinta y, por lo tanto, en una aplicación distinta de la sanción administrativa.

La figura muestra que, para el caso del personal docente, los actos de hostigamiento sexual contra estudiantes están regulados en la Ley N.º 29944, y constituyen una falta muy grave. De acuerdo a esta norma, la sanción administrativa que corresponde es la destitución.

En contraste, el caso del personal administrativo, los actos de hostigamiento sexual contra estudiantes están regulados en la Ley N.º 30057, y constituyen una falta. De

acuerdo a esta norma, la sanción administrativa que corresponde puede seguir una de dos direcciones: suspensión sin goce de remuneración, o destitución.

Así, por cuanto la regulación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes considera efectos distintos para un mismo hecho sancionable y un mismo bien jurídico protegido, para dos tipos de servidor público, se verifica que no existe proporcionalidad entre la afectación del bien protegido, y la regulación de la sanción administrativa que tipifica el hecho sancionable.

Por otro lado, también se observa que la aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes cometidos por personal docente o administrativo, sigue rutas distintas y, por lo tanto, deriva en resultados distintos.

En el caso de actos de hostigamiento sexual contra estudiantes cometidos por el personal docente, la Ley N.º 29944 considera un procedimiento que se limita a la acreditación de la falta cometida por el docente; una vez acreditada la falta, procede la destitución.

En contraste, en el caso de que esos mismos actos fueran cometidos por personal administrativo, la Ley N.º 20057 considera un procedimiento que involucra dos fases: una fase de acreditación de la falta, y otro de determinación de la gravedad de la falta. Una vez acreditada la falta, y determinada la gravedad de la falta, procede la sanción. Pero incluso en la sanción, no hay un único tipo establecido, sino que se tienen dos posibles resultados. En los hechos, como se observa en la figura, la información analizada muestra que una de las dos de las posibilidades de sanción se aplicó efectivamente: la suspensión.

En consecuencia, en la aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, para un mismo hecho sancionable y un mismo bien protegido, durante el procedimiento administrativo seguido contra el personal docente se verifica una fase de acreditación de la falta, antes de la sanción. En cuanto al bien jurídico protegido se podría decir que para el caso del personal docente se sigue un solo procedimiento; es decir, una relación de uno a uno.

En contraste, en el caso del personal administrativo se verifican dos fases: acreditación de la falta y determinación de la gravedad de la falta. En relación con el bien jurídico protegido, eso significa que para el caso del personal administrativo se sigue un procedimiento de dos fases; es decir, una relación de dos a uno.

Por otro lado, también se verifica falta de proporcionalidad entre la afectación del bien jurídico protegido y la aplicación de la sanción administrativa. En el caso del personal docente, existe una sola posibilidad de sanción, la destitución; por lo tanto, se tiene también una relación de uno a uno.

Pero en cuanto a la sanción administrativa aplicada en el caso del personal administrativo, de las dos alternativas de sanción, se ha aplicado una, la suspensión sin goce de remuneración, en correspondencia con la facultad de que se le concede al órgano sancionador; esto representa de hecho una sanción de menor magnitud que la establecida para el caso de los docentes. Así, en cuanto al bien jurídico protegido, eso significa que se señalan dos tipos de sanción; es decir, una relación de dos a uno.

4.2. Discusión

4.2.1. El punto de partida: la ley y la tipificación del hostigamiento sexual contra estudiantes

Después de una tímida identificación con los esfuerzos internacionales desplegados contra el hostigamiento sexual, dada por los instrumentos legales de los años 80 y 90 del siglo pasado (Ley 24514 y Ley 27815), en el 2003, el Perú, por fin, se insertó en el conjunto de países que empezaron a condenar abierta y decididamente el hostigamiento sexual, con la dación de la Ley 27942, que desde su denominación daba cuenta de su propósito e intención: Ley de Prevención y sanción del Hostigamiento Sexual.

Al respecto, cabe decir que, aun cuando se reconoce que el hostigamiento sexual constituye una práctica arraigada en América Latina, degradante para quien la experimenta y nociva socialmente, por cuanto desestabiliza todo esfuerzo por afianzar el principio de igualdad que ampara constitucionalmente y por el ejercicio de los derechos humanos, a cada ciudadano del país, poco es lo que se había conseguido avanzar en el marco regulatorio de las sanciones a este tipo de actos.

Desde su objeto, la Ley 27942 puso en claro la magnitud de su propósito: “prevenir y sancionar el hostigamiento sexual” en cualquier tipo de vínculo entre dos personas en donde una de ellas ejerciera algún tipo de autoridad sobre la otra o una de ellas fuera dependiente de otra de alguna manera. No se exceptuaba ningún tipo de vinculación jurídica que existiera entre ellas, por lo cual su ámbito abarcaba los espacios laborales, tanto del sector público, como privado (art. 2, inc. 1); los entornos educativos (art. 2, inc. 2), lo que suponía que incorporaba a toda persona implicada en el proceso de enseñanza-aprendizaje, desde promotores, hasta personal de servicio; las instituciones policiales y

militares (art. 2, inc. 3); y otro tipo de personas comprendidas en relaciones que reguladas específicamente por el derecho laboral.

Si bien esa ley constituye un sólido motivo de reconocimiento del avance que se empezaba a vislumbrar en la sociedad peruana en materia de igualdad de derechos, dando a la mujer la posibilidad de ejercitar su derecho al desarrollo libre de su propia persona, y en materia de lucha contra la inquietante realidad del hostigamiento sexual contras estudiantes, que se presentaba en los escenarios de formación escolar; también constituye el punto de partida para una situación legal que no ha encontrado una resolución satisfactoria para quienes aparecen implicados en sus alcances: la aparición de una normativa que regula de dos maneras distintas una misma falta administrativa.

En ese sentido, esta ley, en su título II, y específicamente en sus capítulos I, II y III, sin pretenderlo y hasta donde es posible entenderlo al examinar sus contenidos, sienta las bases para un tratamiento diferenciado de la comisión de actos de hostigamiento sexual, dependiendo de quién sea el autor de los mismos o, mejor aún, del régimen laboral al cual pertenece.

Así, el capítulo I especifica su orientación al Régimen Laboral Privado, y se enfoca en el empleador; mientras que el capítulo II lo orienta al Régimen Laboral Público, y se enfoca en los funcionarios y servidores públicos. Por otro lado, si bien el capítulo III especifica su ámbito de aplicación en los centros educativos, el art. 17 introduce una diferencia en el tratamiento del hostigamiento sexual entre personas cuya actividad se enfoca en el proceso de enseñanza (directores y profesores); y servidores administrativos, cuando se trata de instituciones educativas del sector público. En ese sentido, en el tercer párrafo del artículo citado, se señala específicamente que los servidores administrativos que incurren en actos de hostigamiento sexual están comprendidos en el marco del

capítulo II, mientras que los miembros del personal docente (directores y profesores) son regulados por el capítulo II.

Aparece, entonces, una tercera figura, que se suscita en los casos en los que los actos de hostigamiento sexual son cometidos por personal administrativo o docente de los centros educativos de régimen privado. En estos casos, es aplicable el capítulo I del título II de la LEY, que abre la posibilidad de un tratamiento distinto al especificado en los casos de directores, profesores y servidores administrativos de instituciones educativas del sector público, tipificados en los capítulos II y III.

Por último, en esa tendencia, la Ley 27942 también introdujo una modificación en el Decreto Legislativo 276, incorporando específicamente la prohibición en los servidores públicos la comisión de actos de hostigamiento sexual.

Ese es el marco legal que regulará las sanciones contra el hostigamiento sexual en el Perú por la siguiente década, hasta que el 2013 se promulga la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, que abordará la problemática en el ámbito educativo, pero con una orientación específica hacia los profesores que, como señala la ley, trabajan en las instituciones educativas y otras modalidades de extensión educativa que corresponden al sector público (art. 1), a excepción de las universidades.

Cabe señalar que aun cuando el propósito de la Ley 29944, en ese sentido, se puede calificar de altamente positivo, como reconoce Chávez (2019), por lo que su contenido implica para la sociedad y específicamente para el ámbito educativo, lo que no se ha previsto es que, con su aparición, se terminó de zanjar la diferencia de tratamiento de los actos de hostigamiento sexual entre personal docente y personal administrativo.

A partir de ahí, la legislación peruana contará con un doble rasero para sancionar los actos de hostigamiento sexual cometidos por cada uno de los dos colectivos, docentes o administrativos, debido a que los primeros serían procesados y sancionados conforme a lo dispuesto por la Ley 29944, mientras que los segundos se ampararían en el marco legal aplicable al servidor público, que encontraría su consolidación en la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, promulgada el 2013, poco tiempo después que fuera promulgada la Ley 29944.

Las implicaciones de esta doble perspectiva de procesamiento y sanción respecto de los actos de hostigamiento sexual, en situaciones reales de comisión de estos actos, constituyen el motivo del análisis de los casos seleccionados para estudio.

4.2.2. Los casos analizados

En el periodo 2019-2020, en la UGEL Mariscal Nieto, con jurisdicción sobre las instituciones educativas de la provincia del mismo nombre, en el departamento de Moquegua, se denunciaron dos casos de hostigamiento sexual cometidos contra estudiantes. Cabe señalar que, aunque el número de casos puede parecer pequeño en términos de proporciones, en realidad, constituye un dato que pone en evidencia la existencia de una situación problemática particular, antes que la magnitud de esa problemática, dado que por regla general solo pocos casos son denunciados, como se ha señalado anteriormente (Echevarría et al., 2018).

En este apartado se presenta una síntesis de los dos casos examinados; pero en la sección anexos (anexo 2) se hace una lectura y comentario más detallados al respecto.

4.2.2.1. Primer caso

El primer caso corresponde a una denuncia por hostigamiento sexual en perjuicio de una estudiante, contra un servidor administrativo de una institución educativa. Y fue notificado mediante resolución de Órgano Instructor, conforme a ley.

Síntesis de los hechos descritos. De acuerdo con la descripción de los hechos, los actos denunciados fueron cometidos contra una menor de nueve años de edad, en uno de los ambientes de la institución educativa. Sobre la base del contenido de la denuncia efectuada y los procedimientos investigatorios realizados, se infiere que el procesado en circunstancias en las que se encontraba realizando actividades propias del trabajo que desempeña en la institución educativa, en un momento del transcurso de la tarde, hizo que la menor agraviada entrara a un ambiente, con el objeto de estar a solas con ella. Una vez adentro, cerró la puerta y se aproximó a la menor. Según el testimonio de la menor, el servidor la abrazó, le tocó el cuello y la sujetó por la cintura, lo que provocó en ella el deseo de salir del ambiente en que se encontraban, hecho que manifestó verbalmente. A pesar del reclamo de la menor, el denunciado se negó a permitirle dejar el ambiente.

Medios probatorios. Se presentaron como medios probatorios: el expediente abierto sobre el caso, donde se comunican los hechos y se deriva el acta de recepción de denuncia, formalizada verbalmente por el padre de la menor ante la Policía; un oficio emitido por el director de la institución educativa, donde se acredita la condición de estudiante de la menor agraviada; un acta de declaración administrativa, emitida por la UGEL, donde se recoge la declaración de la madre de la menor, y se relatan los hechos ocurridos; el acta de declaración administrativa, emitida por la UGEL, donde se recoge la declaración del padre de la menor, y se relatan los hechos; la transcripción de entrevista única, en la que la menor relata los hechos ocurridos; el protocolo de pericia psicológica sobre evaluación

psicológica del denunciado; el protocolo de pericia psicológica sobre evaluación psicológica de la menor agraviada, donde se evidencian indicadores de afectación psicológica; y un informe escalafonario, en el cual se identifica el cargo de trabajador de servicio que desempeñaba el denunciado en la institución educativa.

Norma jurídica vulnerada. De acuerdo con el análisis efectuado, la norma jurídica vulnerada se estipula en el inciso k) del artículo 85° de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, que señala como falta de carácter disciplinario el hostigamiento sexual ejercido por quien tiene autoridad sobre un servidor civil o por un servidor civil, contra cualquier persona sin importar su ubicación en la estructura de la jerarquía organizacional de la entidad del sector público donde se produjeron los hechos. Cabe señalar que la descripción de la norma vulnerada deja claro que la sanción de la falta cometida, después del proceso administrativo pertinente, puede derivar en una de dos posibilidades: suspensión temporal del denunciado o destitución. De acuerdo con el contenido del artículo citado, la decisión se toma en función de la evaluación que el órgano competente hace de la gravedad de la falta.

Criterios esgrimidos para la sanción. Para la sanción, se tuvieron en cuenta nueve criterios señalados en el artículo 87 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil: grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado; ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento; el grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que comete la falta; las circunstancias en que se comete la infracción; la concurrencia de varias faltas; la participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o falta; la reincidencia en la comisión de la falta; el beneficio ilícitamente obtenido, si corresponde al caso. De los nueve criterios, se consideran evidentes para imponer sanción el primero, grave afectación (...), y el cuarto,

circunstancias en que se produce la falta; en los siete criterios restantes se señala que no se identifica evidencia, a la letra, “no se evidencia”.

De esa manera, de los nueve criterios considerados, dos se consideran acreditados, en tanto que siete se consideran sin evidencia al respecto. En consecuencia, si bien se reconoció la responsabilidad de la falta administrativa por parte del procesado, se le impuso como sanción la suspensión sin goce de remuneraciones por un periodo de 180 días calendario, los que se contarían a partir del día posterior a la notificación de la resolución con que se comunica y ejerce la sanción.

Conclusión del proceso en primera instancia. Posteriormente, se emitió una resolución jefatural por parte del jefe de Área de Personal de la correspondiente UGEL. En el pronunciamiento que consta en esta resolución el órgano sancionador considera acreditada la responsabilidad administrativa del procesado en concordancia con la falta que se le imputa y que fue motivo del proceso.

Apelación, resultados de la apelación y comentario sobre la sanción. Cabe señalar que el procesado, en el ejercicio de su derecho, apeló la resolución dada por el Órgano Sancionador. Sin embargo, el Tribunal del Servicio Civil declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por el impugnante.

Régimen disciplinario a aplicar. Considerando la documentación que se incluye en el expediente administrativo, se reconoce que, cuando se dieron los hechos imputados, el impugnante estaba sujeto el régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 276, y que los hechos que dieron lugar al procedimiento administrativo disciplinario se suscitaron en el marco de la vigencia del régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil, por lo cual

resultan aplicables las normas sustantivas y procedimentales sobre el régimen disciplinario consideradas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.

4.2.2.2. Segundo caso

El segundo caso corresponde a una denuncia por hostigamiento sexual en perjuicio de una estudiante, pero esta vez cometido por un profesor de una institución educativa.

En este caso, con la emisión de una primera resolución directoral, dada por la Dirección de la UGEL, se instauró proceso administrativo disciplinario a un docente nombrado de una institución educativa del sector público. El caso fue notificado con cargo del acto administrativo de instauración de proceso administrativo, conforme a ley.

Descripción de los hechos. De acuerdo con la descripción de los hechos, los actos denunciados fueron cometidos contra una menor del segundo grado de educación secundaria, en una serie de acontecimientos que involucran ambientes de la institución educativa como espacios ajenos a ella. En la relación de los hechos se señala una coordinación previa entre docente y estudiante sobre el encuentro que tendrían en espacios de fuera de la institución educativa, a fin de asistir a una celebración, a cambio de ayudarla en las notas del curso que dicta el profesor en la institución educativa.

Medios probatorios. Se presentaron como medios probatorios los siguientes: el acta de registro de incidencias, donde la estudiante, acompañada de otras dos estudiantes, denuncia por hostigamiento sexual a uno de sus profesores; el acta de registro de incidencias, donde la alumna, acompañada de sus padres, ratifica los hechos denunciados; las actas de declaración administrativa, donde las estudiantes que acompañaron a la menor agraviada, acompañadas de sus madres, ratifican los hechos denunciados por su

compañera; y el acta de declaración administrativa, donde se recoge la relación de los hechos por parte de la estudiante agraviada, en compañía de su madre.

Norma jurídica vulnerada. De acuerdo con el análisis efectuado, la norma jurídica vulnerada se estipula en el inciso f) del artículo 49° de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial. Esta norma señala como causales de destitución tanto la transgresión por acciones u omisiones de “los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones” que corresponden al ejercicio docente, como la comisión de faltas muy graves, entre las cuales se cuenta el hostigamiento sexual y otros actos atentatorios contra “la integridad, indemnidad y libertad sexual” que se tipifican como delitos en el Código Penal. En esta norma la sanción que se estipula específicamente es la destitución del profesor, sin que se tomen en cuenta consideraciones en torno a una posible evaluación de gravedad de la falta.

Criterios esgrimidos para la sanción. Para la sanción se tuvo en cuenta como criterio fundamental el análisis de los descargos presentados por el proceso. De este análisis, se dedujo que los descargos presentados carecen de sustento legal, debido a las siguientes razones: falta de inteligibilidad porque los argumentos de defensa son repetitivos y no contribuyen al esclarecimiento de los hechos; confusión en la argumentación, debida al desorden de la exposición de los fundamentos de hecho y de derecho. Como segundo criterio, se analizaron los argumentos de defensa presentados como descargos. En ese sentido, se analizaron tres fundamentos de descargo presentados por el procesado.

Conclusión en primera instancia. En consecuencia, la comisión acordó, por mayoría, recomendar como sanción la destitución del docente por haber incurrido en falta administrativa tipificada en el art. 49° inciso f) de la Ley de Reforma Magisterial, que

señala que “se habría realizado una promesa implícita o expresa a la víctima de un trato preferente” al pretender que la estudiante asistiera a una reunión de personas mayores de elevado estatus económico; que además mintiera a su madres sobre los fines de su salida; el hecho de que hiciera lo dicho por el docente a cambio de mejorar sus notas en la institución educativa; y el hecho de utilizar términos verbales sexistas en su trato con la estudiante.

Posteriormente, se emitió una Resolución Directoral por parte del director de la correspondiente UGEL. En el pronunciamiento que consta en esta resolución el órgano sancionador consideró acreditada la responsabilidad administrativa del procesado en concordancia con la falta que se le imputa y que fue motivo del proceso.

Régimen disciplinario aplicable. Del análisis efectuado, la Sala señala que los hechos denunciados ocurrieron mientras el impugnante se encontraba prestando servicios al amparo del régimen laboral regulado por la Ley N.º 29944, por lo cual son aplicables las disposiciones establecidas tanto en ella como en su Reglamento, además de la normativa interna de la institución.

En la siguiente tabla se presenta una síntesis de los casos examinados:

Tabla 5
Resumen comparativo de los casos analizados

Criterio	caso 1	caso 2
Víctima	niña	adolescente
Agresor	administrativo	docente
Lugar de hechos	Ambiente de institución educativa	Fuera de institución educativa
Acontecimientos	Intención de estar a solas Encierro Abrazo, tocamientos y sujeción Insistencia del agresor ante deseo de víctima de salir de ambiente.	Invitación a otro lugar para que fuera por su cuenta Promesa del docente. Acuerdo de encontrarse en centro de la ciudad.
Sanción	Separación temporal	Despido
Apelación	Sí	Sí
Criterios para sanción	Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado Circunstancias en que se produce la falta	Descargos sin sustento legal Expresiones de carácter sexista
Órgano de apelación	SERVIR	
Resultado apelación	Recurso de apelación infundado	Recurso de apelación infundado

4.2.3. Implicaciones jurídicas

En ambos casos analizados, los sujetos procesados procedieron a apelar las resoluciones de suspensión, en el primer caso; y de destitución, en el segundo, ante el Tribunal del Servicio Civil. En el caso del personal administrativo, se apeló la sanción dada bajo el régimen del Decreto Legislativo 276, mientras que en el caso del personal docente se hizo bajo el régimen de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial.

En cuanto al procedimiento, en el primero de los casos, el Tribunal analizó los antecedentes de la Resolución Jefatural que fue motivo de apelación, constituidos por los documentos que sustentaban la resolución; el escrito presentado por el impugnante para señalar sus descargos; el escrito presentado por el impugnante al que adjunta constancia de anulación de anotación o registro fiscal, y disposición de no procedencia de

formalización y continuación de la investigación preparatoria; el Informe de Órgano Instructor; y la Resolución Jefatural motivo de apelación.

Asimismo, se analizaron los argumentos señalados por el impugnante para el recurso de apelación interpuesto ante el Tribunal; el oficio con que la Dirección de la UGEL remite al Tribunal el recurso de apelación interpuesto; y el oficio con el cual la Secretaría Técnica del Tribunal comunica al impugnante la admisión del recurso de apelación.

El análisis del procedimiento consideró la competencia del Tribunal del Servicio Civil en el caso, el régimen disciplinario aplicable, y las autoridades competentes en el procedimiento. Después del análisis efectuado, se encontró, primero, que el impugnante, en el momento de ocurridos los hechos denunciados, se encontraba sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo 276, y que los hechos que motivaron el proceso administrativo disciplinario se dieron en el marco de la vigencia del régimen disciplinario de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil. En segundo lugar, se reconoce que, por Resolución Jefatural, el impugnante fue sancionado con medida disciplinaria de suspensión, emitida por el órgano sancionador competente. En tercer lugar, se da la razón del interés superior del niño y del adolescente. En cuarto lugar, el Tribunal consideró que las declaraciones de la estudiante fueron corroboradas por la pericia psicológica efectuada, y fueron realizadas de manera válida, por lo cual se constituyen en pruebas válidas para la investigación. Y en sexto lugar, dado el análisis efectuado, la sala del Tribunal consideró acreditada la responsabilidad del impugnante en los hechos imputados.

Finalmente, el Tribunal resolvió declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por el denunciado, confirmando más bien el tenor de la Resolución Jefatural

emitida por el Área de Personal de la UGEL, reconociendo que la falta imputada estaba debidamente acreditada.

En el segundo caso, el Tribunal también analizó los antecedentes de la Resolución Directoral que fue motivo de apelación, constituidos por los documentos que sustentaban la Resolución; los descargos presentados por el impugnante, en los que contradice en esencia los hechos que se le imputan; y la Resolución Directoral motivo de apelación.

Asimismo, se analizaron los argumentos señalados por el impugnante para el recurso de apelación interpuesto ante el Tribunal; y el oficio con el cual la Dirección de la entidad remite al Tribunal el recurso de apelación interpuesto.

Además, el análisis del procedimiento consideró la competencia del Tribunal del Servicio Civil para resolver en el caso; el régimen disciplinario aplicable; el interés superior del niño y del adolescente, como sujeto de estatus especial y víctima de los hechos imputados; el análisis de los testimonios ofrecidos; y la acreditación de la falta imputada.

Después del análisis efectuado, se encontró, primero, que el impugnante, en el momento de sucedidos los actos denunciados, se encontraba sujeto al régimen laboral de la Ley 29944, por lo cual son aplicables en su caso las disposiciones que se consideran en esa ley y su reglamento. En segundo lugar, se reconoce que la declaración testimonial de la menor agraviada puede acogerse como medio probatorio; y, por ello mismo, se considera que la falta con que se imputa al impugnante está debidamente acreditada; asimismo, se consideran también acreditados los hechos imputados al impugnante. En cuarto lugar, el Tribunal desestimó los alegatos del impugnante al considerar que las conductas descritas en el testimonio de ambas partes, no son dables entre profesor y

estudiante. Y, en quinto lugar, dado el análisis efectuado, la sala del Tribunal consideró acreditada la responsabilidad del impugnante en los hechos imputados.

Finalmente, el Tribunal resolvió declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por denunciado, confirmando más bien el tenor de la Resolución Directoral emitida por la Dirección de la UGEL correspondiente, reconociendo que la falta imputada estaba debidamente acreditada.

En consecuencia, desde un punto de vista jurídico, en ambos casos el Tribunal del Servicio Civil declaró infundados los recursos de apelación presentados ante su Sala, en relación a las resoluciones que se habían emitido, tanto la de suspensión del personal administrativo, como la de destitución del personal docente. Por el contrario, consideró acreditadas las faltas imputadas a cada uno de los impugnantes y, por lo tanto, confirmó las sanciones dadas por el organismo competente para cada caso.

En ese sentido, se puede señalar que las resoluciones de la segunda instancia del Tribunal del Servicio Civil fueron coherentes con las resoluciones previas dadas en una primera instancia por los organismos competentes para esa función. Con ello, se refuerza la institucionalidad jurídica de la normatividad legal que condena el hostigamiento sexual en los casos de comisión de esta falta por parte de los servidores del sector público, ya sea trate de personal administrativo o personal docente en lo que se refiere al ámbito educativo, al mismo tiempo que se consolidan institucionalmente los órganos con competencia para instaurar proceso administrativo y resolver las sanciones a aplicar en esos casos.

4.2.4. Implicaciones sociales

Cabe destacar que si bien, como se ha señalado, en los casos examinados de hostigamiento sexual contra estudiantes, las resoluciones finales guardan coherencia con las resoluciones emitidas en primera instancia, en cuanto ratifican las sanciones impuestas, lo cierto es que, desde un punto de vista social, la resolución dada en el caso considerado bajo el régimen de la Ley 30057, podría no alcanzar la legitimidad que la sociedad puede considerar válida. En ese sentido, se destaca lo señalado en el análisis de resultados, que el estudio constata un tipo de sanción distinta ante una misma falta administrativa que la misma normativa califica como grave.

Lo que diferencia a ambos tipos de sanción se sustenta en las disposiciones de una normativa que, en vez de homogenizar las sanciones impuestas al infractor, bajo los principios de igualdad y proporcionalidad y proteger con ello efectivamente el interés superior del niño y del adolescente, abre la posibilidad de que la sanción pueda asumir dos valores distintos: suspensión o destitución, que no tienen ningún eje de superposición entre sí.

A diferencia de lo que se observa en el caso del personal administrativo, en el caso examinado de personal docente, al acreditarse la comisión de los hechos imputados por parte del órgano competente, simplemente se procedió conforme lo establecido en la Ley 29944, con su destitución.

Lo que llama la atención, más allá de la correspondencia entre lo sancionado en primera y segunda instancia, es que en los hechos se desestimen los principios señalados, pues se corrobora lo que se sanciona al principio, pero no se verifica un esfuerzo institucional por introducir un equilibrio equitativo entre las sanciones para uno y otro

imputado. En otras palabras, dado un mismo acto imputable, que es sancionado con una de dos posibilidades de sanción (suspensión y destitución) en un caso, y una sola posibilidad (destitución) en el otro, cabe preguntarse por qué, en aras de la defensa de los principios de igualdad y proporcionalidad, el caso del personal administrativo fue sancionado con la alternativa más débil (la suspensión) entre las dos posibles, y no con la más fuerte (la destitución).

En contra de lo efectivamente encontrado en estos dos casos de hostigamiento sexual en contra de estudiantes detectados, la homogeneidad de las sanciones, aun sobre la base de marcos normativos distintos, habría demostrado que existe entre los órganos una voluntad por atender el hostigamiento sexual bajo una misma perspectiva sancionadora.

Sin embargo, queda un aspecto aún no debidamente resuelto, que se deriva de la diferente regulación dada para estos casos. En los hechos, los administrativos que han sido sancionados con máximo rigor, es decir, con destitución de la carrera administrativa, después de un periodo de inhabilitación, que se extiende solo por cinco (05) años, se encuentran ante un escenario laboral, en el cual no existe ningún impedimento para que puedan retornar a la carrera administrativa. Es más, este retorno lo pueden hacer incluso en el mismo sector educación, lo que en la práctica cuestiona la eficacia de la medida adoptada, por cuanto su sanción se derivó de actos cometidos en el Sector.

Con el paso de los años, es decir, cuando la víctima puede alcanzar una edad cinco años mayor, esta suerte de amnistía respecto de su sanción podría entenderse como un contrasentido en el ordenamiento jurídico que pretende sancionar las acciones de hostigamiento sexual contra escolares.

En contraste con esta suerte de beneficio, en el ordenamiento que obra sobre el docente no solo no se contempla esta posibilidad, sino que se sanciona totalmente este tipo de actos, de modo tal que el imputado que ha sido destituido no puede regresar a ni a ejercer docencia, como es lo esperable, ni al sector Educación, como cabe esperar.

CONCLUSIONES

1. Como conclusión general, se encontró relación entre la regulación y la aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, personal docente y administrativo de la UGEL Mariscal Nieto, entre los años 2019-2020. En ese sentido, si la regulación de la sanción administrativa para el personal docente determina como sanción la destitución, la aplicación de la sanción administrativa ha tomado la forma efectiva de destitución; y si la regulación de la sanción administrativa para el personal administrativo determina como sanción la suspensión o la destitución, la aplicación de la sanción administrativa ha tomado la forma efectiva de suspensión.
2. En cuanto a la regulación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, se encontró que existe diferente regulación normativa para una misma infracción, dependiendo de qué función pública cumple el infractor: docente o administrativo. Esa diferencia procede del hecho de que existen dos leyes en el país que, entre sus otros contenidos, abordan el hostigamiento sexual que se puede perpetrar contra los estudiantes, la Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial, aplicable a los docentes; y la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, aplicable a los administrativos.
3. En cuanto a la aplicación de la sanción administrativa por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, durante el periodo 2019-2020, se identificaron dos casos de hostigamiento sexual contra estudiantes a nivel de UGEL Mariscal Nieto. Considerando la identidad sancionable, uno corresponde a personal administrativo, mientras que el otro caso corresponde a personal docente.
4. En cuanto a la proporcionalidad entre la afectación del bien jurídico protegido y la aplicación de la sanción administrativa, se parte de un mismo hecho sancionable que afecta a un mismo bien jurídico, el o la estudiante; pero en tanto el acto sancionable lo puede cometer un agresor distinto, ya sea personal docente o personal administrativo, el agresor se ubica en un marco de regulación jurídica distinta y, por lo tanto, en una aplicación distinta de la sanción administrativa.

REFERENCIAS

- Ander-Egg, E. (2011). *Aprender a investigar: nociones básicas para la investigación social*. Córdoba: Brujas.
- Bueno, J. (2018). *El acoso sexual. Análisis comparativo de la regulación en Chile y el derecho latinoamericano*. Tesis para optar el título de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Santiago de Chile.
- Campos, A., Campos, S., Colque, A., & Vela, J. (2019). Notas sobre empoderamiento femenino en el Perú. *Magíster Science Journal*, 2(1), 83-95. Obtenido de <https://magisterpub.com/ojs/index.php/msj/article/view/52>
- Campos, W. (2011). *Perú: crisis y perspectivas en torno al problema educativo*. Moquegua, Perú. Tesis para obtener el grado de Magíster. Obtenido de <https://www.academia.edu/15633435/>
- Campos, W. (2016). *Proyecto e informe de investigación: elementos conceptuales para su elaboración*. Perú. Tesis para obtener el grado de Magíster. Obtenido de <https://www.academia.edu/25367067/>
- Campos, W. (2017). *Apuntes de metodología de la investigación científica: un enfoque para la administración de negocios*. Tesis para obtener el grado de Magíster. Obtenido de <https://www.researchgate.net/publication/319551210>
- Chávez, J. (2019). *Ley de la Reforma Magisterial y su incidencia en la Potestad Sancionadora Disciplinaria Dentro de la jurisdicción De La UGEL Sechura, 2019*. Tesis para obtener el grado académico de Maestra en Gestión Pública, Universidad César Vallejo, Escuela de Posgrado, Trujillo.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2017). *Hostigamiento sexual y acoso sexual*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Defensoría del Pueblo. (2018). *Mecanismos de protección frente a actos de hostigamiento y violencia sexual en las escuelas*. Informe de Adjuntía N.º 07-2018-DP/AAE, Defensoría del Pueblo, Lima.
- Echevarría, R., Paredes, L., Evia, N., Carrillo, C., Kantún, M., Batún, J., & Quintal, R. (2018). Caracterización del hostigamiento y acoso sexual, denuncia y atención recibida por estudiantes universitarios mexicanos. *Revista de Psicología*, 27(2), 1-12.
- Gutiérrez, C. (2016). *Protocolos contra el acoso sexual en Educación Superior. Sugerencias para su elaboración*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.

- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill/Interamericana.
- Mesía, C., & Reyes, D. (2017). *Procedimiento administrativo Disciplinario del sector Educación frente a los casos de Hostigamiento Sexual en la UGEL Moyobamba 2019*. Tesis para obtener el título profesional de Abogado, Universidad César Vallejo, Facultad de Derecho y Humanidades.
- MIMDES. (2008). *Manual de Asistencia Técnica en Políticas de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual. Serie: Derechos y Ciudadanía de las Mujeres/legislación*. Lima: DGM-MIMDES.
- Ministerio de Educación. (2017). *Guía para prevenir y atender la violencia sexual*. Lima: Ministerio de Educación.
- Muñoz, C. (2011). *Cómo elaborar y asesorar una investigación de tesis*. México: Pearson Educación.
- Nohlen, D. (2020). El método comparativo. En H. Sánchez de la Barquera, *Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política. III. La metodología de la ciencia política*. (41-58). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Pérez, A. (2007). *El método comparativo: Fundamentos y desarrollos Recientes*. Pittsburg: Departamento de Ciencia Política, Universidad de Pittsburg.
- Quintana, J. (2019). *Hostigamiento sexual y la incidencia de casos en el juzgado laboral de Sullana*. Tesis para optar el título profesional de Abogado, Universidad Nacional de Piura, Facultad de Derecho y ciencias Políticas, Piura.
- Quintero, S. I. (2020). El acoso y hostigamiento sexual escolar, necesidad de su regulacion en las universidades. *Revista de Estudios de Género, La Ventana* (51), 245-271.
- Ramos, J. (2005). *Elabore su tesis en Derecho. Pre y postgrado*. Lima: San Marcos.
- Resolución Ministerial N.º 428-2018-MINEDU. (6 de agosto de 2018). Disposiciones para la prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual en centros de Educación Técnico-Productiva e Institutos y Escuelas de Educación Superior. *Diario Oficial El Peruano*. Lima.
- Villabella, C. (2020). Los métodos en la investigación jurídica. En E. Cáceres (Ed.), *Pasos hacia una revolución en la enseñanza del derecho en el sistema románico-germánico* (Vol. Tomo 4, págs. 161-177). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

ANEXOS

Anexos 1

Ficha de registro documental 1

Para registro de normativa legal sobre hostigamiento sexual

N.º	INDICADORES	PERSONAL DOCENTE		PERSONAL ADMINISTRATIVO	
		Descripción	Q1	Descripción	Q2
01	Norma regulatoria específica				
02	Enunciado de la norma				
03	Alcances de la norma				
04	Tipología de la sanción				
05	Medidas preventivas				
06	Implicaciones				

Ficha de registro documental 2

Para registro de casos de aplicación de la norma legal sobre actos de hostigamiento sexual

Caso	Año	Sujeto pasible	Norma	Dispositivo	Sanción
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					

Propuesta de modificatoria de ley

Fundamentación

En las instituciones educativas, además de los actores propios de los procesos de aprendizaje, estudiante y docente, concurren también otro tipo de personal laboral que, en términos generales, se adscriben a la categoría de personal administrativo. Dado que en los procesos de aprendizaje y en las instituciones educativas, el bien jurídico protegido es el estudiante, los actos de hostigamiento sexual contra estudiantes deben tipificarse en función de ese criterio, como actos que atentan contra la libertad sexual del bien jurídico protegido. Es claro que la tipificación en este sentido ya no debería tomar en cuenta el régimen laboral al cual pertenece la persona que comete los actos de hostigamiento sexual, sino el bien jurídico protegido. Bajo esa premisa, al existir como precedente la tipificación del hostigamiento sexual como actos de la mayor gravedad en la Ley N.º 29944, cuando son cometidos por un docente, precisamente por atentar contra el bien jurídico protegido, entonces, la tipificación del hostigamiento sexual contra estudiantes cometido por el personal administrativo también debería seguir el mismo principio, y ser sancionado como actos de la mayor gravedad. En ese sentido, si la Ley N.º 29944, estipula como sanción al docente por actos de hostigamiento sexual contra estudiantes, la destitución del docente, también la normativa que regula la actividad del personal administrativo, debería estipular la destitución como única vía de sanción administrativa posible para el personal administrativo.

Modificatoria

En ese sentido, se propone la modificación del Artículo 85, Faltas de carácter disciplinario, entrada general del artículo e inciso k, que a la letra dicen:

Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:

K) El hostigamiento sexual cometido por quien ejerza autoridad sobre el servidor civil, así como el cometido por un servidor civil, cualquiera sea la ubicación de la víctima del hostigamiento en la estructura jerárquica de la entidad pública.

En el sentido siguiente:

K) El hostigamiento sexual cometido por quien ejerza autoridad sobre el servidor civil, así como el cometido por un servidor civil, cualquiera sea la ubicación de la víctima del hostigamiento en la estructura jerárquica de la entidad pública.

En el caso de los actos de hostigamiento sexual cometidos por un servidor civil que desempeña sus funciones en una institución educativa, el hostigamiento sexual debe ser tipificado como falta de la mayor gravedad, y por lo tanto, sancionado con destitución.

Anexo 3

Comentario desarrollado acerca de los dos casos examinados

Primer caso: Presentación del caso y evolución del proceso administrativo

El primer caso corresponde a una denuncia por hostigamiento sexual en perjuicio de una estudiante, contra un servidor administrativo de una institución educativa. Después de un primer Informe de Órgano Instructor, emitido por el Director de la institución educativa, se dio inicio al proceso administrativo disciplinario, al amparo del artículo 85° literal K, contemplado en la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, por actos de hostigamiento sexual cometidos por el procesado en contra de una estudiante. El caso fue notificado mediante Resolución de Órgano Instructor, conforme a ley.

Descripción de los hechos

De acuerdo con la descripción de los hechos, los actos denunciados fueron cometidos contra una menor de nueve años de edad, en uno de los ambientes de la institución educativa. Sobre la base del contenido de la denuncia efectuada y los procedimientos investigatorios realizados, se infiere que el procesado en circunstancias en las que se encontraba realizando actividades propias del trabajo que desempeña en la institución educativa, en un momento del transcurso de la tarde, hizo que la menor agraviada entrara a un ambiente, con el objeto de estar a solas con ella. Una vez adentro, cerró la puerta y se aproximó a la menor. Según el testimonio de la menor, el servidor la abrazó, le tocó el cuello y la sujetó por la cintura, lo que provocó en ella el deseo de salir del ambiente en que se encontraban, hecho que manifestó verbalmente. A pesar del reclamo de la menor, el denunciado se negó a permitirle dejar el ambiente.

Según el testimonio de los padres de la menor, se produjo una situación de insistencia de parte de la menor por salir del ambiente, señalando que debía ir al baño; insistencia de parte del servidor, respondiendo que en ese ambiente también había baño; un intento más de parte de la menor por abandonar el recinto, destacando que necesita papel higiénico; una negativa adicional de parte del servidor, señalando que él tiene papel higiénico; y un esfuerzo más por parte de la menor por salir del ambiente, al decirle al denunciado que tenía hambre y que quería ir a comprar algo. En ese momento, el servidor tiende a ceder ante la petición de la menor, por lo cual le abrió la puerta, aunque señalándole que regresara rápido. Fue esa circunstancia la que aprovechó la menor para ir a su aula y refugiarse en ella hasta la hora de salida, en la que relata lo acontecido a sus

compañeras de aula; son estas compañeras las que le dicen que debe comunicar lo ocurrido a la profesora de aula; y es la profesora de aula la que comunica los sucesos a los padres.

Medios probatorios

Se presentaron como medios probatorios: el Expediente abierto sobre el caso, donde se comunican los hechos y se deriva el acta de Recepción de denuncia, formalizada verbalmente por el padre de la menor ante la Policía; un Oficio emitido por el director de la institución educativa, donde se acredita la condición de estudiante de la menor agraviada; un Acta de Declaración Administrativa, emitida por la UGEL, donde se recoge la declaración de la madre de la menor, y se relatan los hechos ocurridos; el acta de Declaración Administrativa, emitida por la UGEL, donde se recoge la declaración del padre de la menor, y se relatan los hechos; la transcripción de entrevista única, en la que la menor relata los hechos ocurridos; el protocolo de pericia psicológica sobre evaluación psicológica del denunciado; el protocolo de pericia psicológica sobre evaluación psicológica de la menor agraviada, donde se evidencian indicadores de afectación psicológica; y un informe escalafonario, en el cual se identifica el cargo de trabajador de servicio que desempeñaba el denunciado en la institución educativa.

Norma jurídica vulnerada

De acuerdo con el análisis efectuado, la norma jurídica vulnerada se estipula en el inciso k) del artículo 85° de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, que señala como falta de carácter disciplinario el hostigamiento sexual ejercido por quien tiene autoridad sobre un servidor civil o por un servidor civil, contra cualquier persona sin importar su ubicación en la estructura de la jerarquía organizacional de la entidad del sector público donde se produjeron los hechos. Cabe señalar que la descripción de la norma vulnerada deja claro que la sanción de la falta cometida, después del proceso administrativo pertinente, puede derivar en una de dos posibilidades: suspensión temporal del denunciado, o destitución. De acuerdo con el contenido del artículo citado, la decisión se toma en función de la evaluación que el órgano competente hace de la gravedad de la falta.

Criterios esgrimidos para la sanción

Para la sanción, se tuvieron en cuenta nueve criterios señalados en el artículo 87 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil: grave afectación a los intereses generales o a los

bienes jurídicamente protegidos por el Estado; ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento; el grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que comete la falta; las circunstancias en que se comete la infracción; la concurrencia de varias faltas; la participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o falta; la reincidencia en la comisión de la falta; el beneficio ilícitamente obtenido, si corresponde al caso. De los nueve criterios, se consideran evidentes para imponer sanción el primero, grave afectación (...), y el cuarto, circunstancias en que se produce la falta; en los siete criterios restantes se señala que no se identifica evidencia, a la letra, “no se evidencia”.

En cuanto al primer criterio, grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado, el Órgano Sancionador reconoce que sí hubo afectación del bien protegido por el Estado, en este caso, la integridad del niño y adolescente. Cabe señalar, en ese sentido, que se reconoce también el carácter prioritario que otorga la Constitución a la protección de los derechos de los niños (art. 4º), a fin de que esos derechos no sean vulnerados. De acuerdo con la descripción de los hechos, se confirma que el denunciado sí ha vulnerado los derechos de la niña agraviada.

En cuanto al segundo criterio, ocultamiento de la comisión de la falta o impedimento de su descubrimiento, en el caso estudiado no se encontró evidencia en ese sentido; así, una vez denunciados los hechos, estos fueron conocidos en el proceso de indagación e inferidos sus alcances de los mismos actos relatados. Eso implica que este criterio se constituyó en un atenuante de la sanción.

En cuanto al tercer criterio recurrido, el grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que comete la falta, que destaca que mientras mayor sea la jerarquía de quien comete la falta, y más especializadas sus funciones, mayor es su deber de conocer las faltas y sus implicaciones, el Órgano sancionador señala que no se encontró evidencia. Bajo esa perspectiva, también este criterio fue utilizado como un atenuante de a sanción impuesta contra el servidor.

En cuanto al cuarto criterio, las circunstancias en que se comete la infracción. El Órgano Sancionador consideró que sí hubo evidencias al respecto, dado que los actos realizados por el procesado se cometieron en uno de los ambientes de la institución educativa y en el periodo horario que corresponde a la jornada escolar. En otras palabras, los actos se dieron en un ambiente que por definición, debería proporcionar protección y seguridad a la integridad física, mental y psicológica de los estudiantes, en tanto son estos quienes reciben de parte del Estado los servicios relativos al proceso educativo.

En cuanto al quinto criterio, la concurrencia de varias faltas, el Órgano Sancionador señala que no se encontró evidencia al respecto. En otras palabras, no hubo más faltas que la identificada en la denuncia, la que corresponde al hostigamiento sexual contra la estudiante.

En cuanto al sexto criterio, la participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas, también el Órgano Sancionador señala que no se encontró evidencia al respecto. En realidad, en este caso, la ausencia de esta condición quedó acreditada en los testimonios proporcionados por la agraviada y el procesado.

En cuanto al séptimo y octavo criterios, la reincidencia en la comisión de la falta y la continuidad en la comisión de la misma, tampoco el Órgano Sancionador identificó hallazgos de evidencia. En ese sentido, consideró que, para dar la sanción, obraba en favor del procesado el hecho de que, por lo menos en documentos, no se hubiera acreditado la comisión de un acto similar anteriormente. Al mismo tiempo, pesó en su decisión el hecho de que el procesado, siempre desde una perspectiva de la información documentada a la que se podía recurrir, no demostraba haber continuado con ese tipo de actos.

Por último, el noveno criterio, el beneficio obtenido de manera ilícita con el acto, en el caso que amerite, también carece de evidencia, según la evaluación que hizo el Órgano Sancionador.

De esa manera, de los nueve criterios considerados, dos se consideran acreditados, en tanto que siete se consideran sin evidencia al respecto. En consecuencia, si bien se reconoció la responsabilidad de la falta administrativa por parte del procesado, se le impuso como sanción la suspensión sin goce de remuneraciones por un periodo de 180 días calendario, los que se contarían a partir del día posterior a la notificación de la resolución con que se comunica y ejerce la sanción.

Conclusión del proceso en primera instancia

Posteriormente, se emitió una Resolución Jefatural por parte del jefe de Área de Personal de la correspondiente UGEL. En el pronunciamiento que consta en esta resolución el órgano sancionador considera acreditada la responsabilidad administrativa del procesado en concordancia con la falta que se le imputa y que fue motivo del proceso.

Apelación, resultados de la apelación y comentario sobre la sanción

Cabe señalar que el procesado, en el ejercicio de su derecho, apeló la resolución dada por el Órgano Sancionador. Para efectos del proceso, al procesado se le considera impugnante.

Los argumentos que el impugnante presentó como descargos son los siguientes:

- La declaración de la madre de la estudiante es referencial, porque ella no es la presunta víctima de los actos imputados.
- La conducta que dio motivo a la denuncia, la acción de abrazar con fuerza a la menor, no configura acoso; por otro lado, la menor no se sintió “ofendida, humillada y/o intimidada”.
- Los actos denunciados por la menor (el abrazo, el tocamiento en el cuello y sujetarla por la cintura) no fueron corroborados con ningún medio probatorio y tampoco con la versión de la estudiante dada en la Fiscalía, ante cámara Gesell.
- Existe una contradicción en cuanto a la conclusión de afectación emocional de la estudiante, cuando en su testimonio esta reconoce que no hubo tocamiento de sus “partes íntimas”.
- La pericia psicológica no señala que la afectación emocional de la estudiante se deba a los hechos imputados.
- Los actos expuestos por la estudiante (el abrazo a la menor) califican como actos afectivos, por lo cual no se pueden configurar como hostigamiento sexual.
- La declaración de la estudiante ante la cámara Gesell no ha sido respaldada con ningún otro medio probatorio.
- La estudiante se acercó al personal para darle a conocer un problema de salud, y la puerta no estuvo cerrada.

Sin embargo, el Tribunal del Servicio Civil declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por el impugnante. El análisis que realizó el Tribunal para emitir su fallo considera los siguientes aspectos:

Competencia del Tribunal del Servicio Civil.

En cuanto a este aspecto, el Tribunal del Servicio Civil acredita su competencia en función de los siguientes dispositivos legales: art. 17° del Decreto Legislativo N.° 1023, modificado por la Centésimo Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N.°

29951; el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N.º 001-2010-SERVIR/SC; art.90º de la Ley N.º 30057 y art. 95º de su reglamento general; y Comunicado de Servir del Diario Oficial El Peruano del 29 de junio de 2019.

Régimen disciplinario a aplicar.

Considerando la documentación que se incluye en el expediente administrativo, se reconoce que, cuando se dieron los hechos imputados, el impugnante estaba sujeto el régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 276, y que los hechos que dieron lugar al procedimiento administrativo disciplinario se suscitaron en el marco de la vigencia del régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil, por lo cual resultan aplicables las normas sustantivas y procedimentales sobre el régimen disciplinario consideradas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.

Competencia de las autoridades para el procedimiento.

En cuanto a las autoridades competentes para el procedimiento, el numeral 93.1 del artículo 93º del Reglamento General de la Ley del servicio civil, señala la competencia para llevar a cabo el procedimiento administrativo disciplinario a fin de establecer las sanciones correspondientes a la primera instancia, en los casos de amonestación, suspensión y destitución. En el caso, el inicio del procedimiento disciplinario administrativo se hizo conforme a una resolución de órgano instructor, emitida por la Dirección de la Institución Educativa, que tenía la facultad para ejercer como órgano instructor. En consecuencia, la Sala del Tribunal Civil considera que el procedimiento se llevó a cabo por las autoridades competentes, conforme a lo previsto en el Reglamento.

El interés superior del niño y el adolescente.

Ante la solicitud del impugnante de que se revocara la resolución jefatural en la que se le impone la sanción de suspensión, considerando que no cometió actos de hostigamiento sexual en agravio de la menor denunciante, el Tribunal Civil se pronunció destacando la existencia de elemento imposible de soslayar en el análisis del caso: el estatus especial de la menor que fue víctima de actos que provocaron una afectación emocional, lo que vulnera sus derechos a la integridad física, de igualdad y dignidad en tanto persona.

En otras palabras, el Tribunal Civil debía actuar considerando el interés superior del niño y del adolescente, en tanto constituye un principio reconocido primero en la

Declaración de los Derechos del Niño, dada en la Asamblea General de las Naciones Unidas desde 1959, y posteriormente en otros documentos marco.

Respecto de la declaración testimonial.

Antes de pronunciarse sobre la acreditación de la falta, la Sala consideró importante pronunciarse sobre la validez de los medios probatorios, con el objeto de responder a los cuestionamientos efectuados por el impugnante. En ese sentido, la Sala consideró que los hechos se habían suscitado en los ambientes de un centro educativo, por lo cual el testimonio dado por los estudiantes constituye una prueba de suma importancia en la investigación de los hechos imputados al impugnante.

Por otro lado, la estudiante agredida ofreció sus declaraciones ante las autoridades del Ministerio Público, una vez efectuadas las denuncias correspondientes, por lo tanto, estas fueron tomadas de manera regular, lo que respalda la validez del procedimiento.

De esa manera, para la Sala, las declaraciones de la estudiante, corroboradas por la pericia psicológica, se realizaron en forma válida y deben ser tomadas como pruebas válidas para la investigación.

La falta imputada.

En contraste con el tenor de la resolución jefatural emitida para sancionar el caso, que luego, en una instancia posterior, sería refrendada por el Tribunal del Servicio Civil, en ese estudio se efectúa una evaluación distinta de las condiciones señaladas para arribar a la sanción. En ese sentido, de los elementos considerados en la resolución, cabe destacar lo siguiente:

Primero. En la entrevista realizada en la UGEL, se le preguntó al padre de la menor si su hija había mencionado que las acciones del denunciado se hicieron con el consentimiento de ella. Aunque el padre de la menor señala que no se lo había preguntado, por el contenido del relato de la niña, daba por supuesto que ella no había consentido la proximidad ni los tocamientos del denunciado.

Sin embargo, en este caso, debe notarse el tenor atenuante de la interrogante efectuada al padre de la menor, al punto que sugiere implícitamente que, si los actos se hubieran hecho con consentimiento de la menor, podrían quizá ser evaluados como menos graves que lo que establece la norma. De acuerdo con el artículo 87 de la Ley 30057, que es el argumento fundamental al que se acoge la resolución jefatural emitida, se califica

bajo la condición de “grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado” la afectación de la integridad del niño y adolescente, en tanto bien jurídico protegido por el Estado.

En ese sentido, la intencionalidad de la pregunta parece olvidar o desestimar, primero, el hecho de que la norma ya tipifica la falta cometida contra los niños, por constituirse en bien protegido por el Estado, como de grave afectación, y segundo, el hecho de que se trata de una menor de edad, y entre este grupo, de una menor de solo nueve años.

Segundo. En la entrevista realizada en la UGEL, se le preguntó a la menor agraviada si el denunciado había tocado sus partes íntimas. Al respecto, cabe señalar que la menor reconoció que no había sido tocada en sus partes íntimas. Sin embargo, una vez más, debe notarse el tenor atenuante de la interrogante, al punto que sugiere implícitamente que, si los actos denunciados hubieran llegado al tocamiento de partes íntimas, podrían considerarse posiblemente como más graves que lo que efectivamente ocurrió.

Una vez más, la intencionalidad de la pregunta parece desestimar el hecho de que, conforme el artículo 87 de la Ley 30057, los actos cometidos se califican bajo la condición de “grave afectación (...) a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado”, considerándose la integridad del niño y adolescente como bien jurídico protegido por el Estado; y parece desestimar también el hecho de que la menor había sido retenida por el denunciado en un ambiente, a solas, sin importar siquiera si existe consentimiento de parte de ella o no, por tratarse de una menor de edad.

Tercero. En la entrevista realizada en la UGEL, se le preguntó a la menor agraviada si los actos que el denunciado había realizado hacia ella podían ser calificados como buenos o malos. Al respecto, la menor los calificó como malos, porque consideraba que él no debía hacer eso.

En este caso, también debe notarse el tenor atenuante de la interrogante efectuada a la menor, puesto que no tiene sentido alguno el juicio de valor que la menor puede hacer respecto de un acto calificado ya por la norma (Ley 30057, art. 87) como de “grave afectación (...) a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado”, considerándose en ese sentido la integridad del niño y adolescente como bien jurídico protegido por el Estado. Una vez más, la intencionalidad de la pregunta parece desestimar esta circunstancia, ya señalada en la norma, a la que se apela en la resolución.

Cuarto. En la pericia psicológica efectuada a la menor se identificó una situación de afectación de su “integridad mental y funcionamiento psicosocial”, como resultado del relato de los hechos sucedidos contra ella. Al respecto, cabe señalar que, si bien la pericia psicológica tiene como objeto evaluar el daño psicológico que se puede haber producido en la menor, como resultado de los actos cometidos contra ella por parte del denunciado, en realidad, este aspecto no debería contar como argumento para evaluar la gravedad de la falta cometida por el denunciado, pues, una vez acreditada la falta, como señala la norma, esta es de por sí de “grave afectación” a la integridad del niño y adolescente, en tanto bien jurídico protegido por el Estado y en cuanto es el argumento principal al que se acoge la sanción impuesta por el Órgano Sancionador.

Quinto. En la pericia psicológica efectuada al denunciado se destaca que presenta una personalidad en la que se identifican rasgos de inmadurez, los que se acompañan de una serie de indicadores de personalidad que parecen destacados con el objeto de contribuir a moderar la interpretación de la gravedad de la comisión de la falta.

Sin embargo, esos mismos indicadores, que fueron utilizados en la argumentación de la resolución para evaluar la gravedad de la falta y justificar la dación de una sanción que no corresponden con la máxima sanción posible, en realidad, ponen en evidencia una personalidad que podría evaluarse como potencialmente peligrosa para el conjunto humano con el cual se desarrollan sus actividades laborales. Se señala, por ejemplo, que presenta indicadores de inseguridad personal, ideas y creencias rígidas, al mismo tiempo que obstinación, lo cual sugiere que esta persona, incluso si llegara a reconocer la comisión de la falta y aun entendiendo la gravedad de la misma, podría suscitarse en él una tendencia a seguir adelante en lo que se propone, aunque eso pudiera implicar algún tipo de daño colateral contra quienes pueden interferir en esos propósitos.

Pero, por otro lado, se le reconoce como cauteloso, reservado, que apela excesivamente a la represión, lo cual pone en evidencia, primero, la posibilidad en él de actuar de un modo que pudiera no solo no ser detectado prontamente, sino simplemente no ser absolutamente detectado, por ejemplo, en el caso de estudiantes de menor edad que la de este caso, o de aquellos que pudieran no contar con similares características de percepción y capacidad de respuesta, como las demostradas por la menor de este caso. Y en segundo lugar, se pone en evidencia la inclinación personal a reprimir algunas formas de comportamiento que resulten inadecuadas en ciertos contextos en los cuales la buena impresión que de sí mismo intenta proyectar resulte deteriorada.

Segundo caso: Presentación del caso y evolución del proceso administrativo

El segundo caso corresponde a una denuncia por hostigamiento sexual en perjuicio de una estudiante, pero esta vez cometido por un profesor de una institución educativa.

En este caso, con la emisión de una primera Resolución Directoral, dada por la Dirección de la UGEL, se instauró proceso administrativo disciplinario a un docente nombrado de una institución educativa del sector público, al amparo del artículo 49° literal f), contemplado en la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, por actos de hostigamiento sexual cometidos por el procesado en contra de una estudiante. El caso fue notificado con cargo del acto administrativo de instauración de proceso administrativo, conforme a ley.

Descripción de los hechos

De acuerdo con la descripción de los hechos, los actos denunciados fueron cometidos contra una menor del segundo grado de educación secundaria, en una serie de acontecimientos que involucran ambientes de la institución educativa como espacios ajenos a ella. En la relación de los hechos se señala una coordinación previa entre docente y estudiante sobre el encuentro que tendrían en espacios de fuera de la institución educativa, a fin de asistir a una celebración, a cambio de ayudarla en las notas del curso que dicta el profesor en la institución educativa.

Según el relato de la estudiante, a la hora programada por la institución educativa para el almuerzo de los estudiantes, el docente se acercó a la estudiante agraviada para hacerle saber que, esa noche, de 6 a 7 pm, habría una reunión donde asistirían personas de condición económica acomodada, a las que agregándose la estudiante sumarían un conjunto de cinco personas; asimismo, le pidió total reserva (“guardar el secreto”) sobre el asunto a fin de no provocar un “alboroto”, y que no debía ausentarse. Según la estudiante, ella le respondió al docente que no podría asistir debido a que no contaría con el permiso de su madre; a lo que el docente replicó que mintiera a su madre diciéndole iría a hacer prácticas, aunque debía ir a donde él la estaba citando. Como contraparte, el docente la ayudaría en las notas de su curso. Cabe destacar que el docente ya había tenido comportamientos previos en los que rompía la distancia necesaria que debe primar en el vínculo entre docente y estudiante, con expresiones verbales que para la estudiante

resultaban incómodas e incluso atemorizantes (“mi princesa”, “mi reina, “mi todo”), a las que se añadía un comportamiento hacia ella descrito como “demasiado pegajoso”.

Medios probatorios

Se presentaron como medios probatorios los siguientes: el Acta de Registro de Incidencias, donde la estudiante, acompañada de otras dos estudiantes, denuncia por hostigamiento sexual a uno de sus profesores; el Acta de Registro de Incidencias, donde la estudiante, acompañada de sus padres, ratifica los hechos denunciados; las Actas de Declaración Administrativa, donde las estudiantes que acompañaron a la menor agraviada, acompañadas de sus madres, ratifican los hechos denunciados por su compañera; y el Acta de Declaración Administrativa, donde se recoge la relación de los hechos por parte de la estudiante agraviada, en compañía de su madre.

A esos medios, en función de la potestad sancionadora que el Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial Ley 29944 otorga a las Comisiones Permanentes y comisiones Especiales de Procesos Administrativos Disciplinarios para docentes, se agregaron como medios de prueba los siguientes documentos: un expediente en el cual se integra un oficio del director de la institución educativa al que acompaña informe de la persona encargada de ofrecer apoyo emocional a la estudiante agraviada, y orientación a la familia de la estudiante; dos Resoluciones Directorales de la UGEL donde el denunciado es sancionado con cese temporal, sin derecho a percepción de remuneraciones durante dos meses, por cuanto se considera demostrado que el docente había transgredido con su actuación “los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de su función docente”, donde se señala en sus fundamentos que en resoluciones anteriores el docente fue sancionado por hechos de hostigamiento sexual y por hechos de maltrato físico y psicológico; y Acta de Constatación de la diligencia llevada a cabo en la institución educativa.

Norma jurídica vulnerada

De acuerdo con el análisis efectuado, la norma jurídica vulnerada se estipula en el inciso f) del artículo 49° de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial. Esta norma señala como causales de destitución tanto la transgresión por acciones u omisiones de “los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones” que corresponden al ejercicio docente, como la comisión de faltas muy graves, entre las cuales se cuenta el hostigamiento sexual y otros actos atentatorios contra “la integridad, indemnidad y libertad sexual” que se

tipifican como delitos en el Código Penal. En esta norma la sanción que se estipula específicamente es la destitución del profesor, sin que se tomen en cuenta consideraciones en torno a una posible evaluación de gravedad de la falta.

Criterios esgrimidos para la sanción

Para la sanción se tuvo en cuenta como criterio fundamental el análisis de los descargos presentados por el proceso. De este análisis, se dedujo que los descargos presentados carecen de sustento legal debido a las siguientes razones: falta de inteligibilidad porque los argumentos de defensa son repetitivos y no contribuyen al esclarecimiento de los hechos; confusión en la argumentación, debida al desorden de la exposición de los fundamentos de hecho y de derecho.

Como segundo criterio, se analizaron los argumentos de defensa presentados como descargos. En ese sentido, se analizaron tres fundamentos de descargo presentados por el procesado.

Respecto del primer fundamento de descargo. El procesado señala como primer fundamento de descargo que no existe documento en el cual se le haya preguntado u ofrecido la oportunidad de efectuar descargo sobre los hechos denunciados y presentar pruebas para su defensa.

En respuesta al descargo presentado por el procesado, la Comisión señala, primero, que la etapa de investigación la realiza la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios; y segundo, que en la etapa de imputación se le otorga al imputado 05 días de plazo para que el investigado pueda presentar los descargos que considere convenientes. Además, de acuerdo a norma, una vez que se le comunica la resolución debe presentar su descargo por escrito exponiendo en forma ordenada los hechos, los fundamentos legales y los medios probatorios que podrían desvirtuar los cargos que son materia del proceso.

Respecto del segundo fundamento de descargo. El procesado señala que las acusaciones de la estudiante han sido utilizadas con la intención de desconocer los hechos que él describe en torno a los acontecimientos sucedidos. En esencia, el procesado ofrece una versión de los hechos radicalmente distinta de los que denuncia la estudiante, y se muestra como un docente preocupado por el bienestar económico de sus estudiantes, razón por la cual, dada la condición de migrante de origen venezolano, le ofreció a la estudiante la posibilidad de trabajar por un día como ayudante en el oficio de una

ceremonia funeraria, a donde también acudirían otros dos estudiantes con quienes el docente había conversado previamente a fin de apoyarlos en su economía facilitándoles la oportunidad de ayudar en esa ceremonia. Aparte de ello, el descargo del docente coincide con el testimonio de la estudiante en cuanto al estatus socioeconómico de las personas que debían ser atendidas en el oficio funerario. A ello añade que, o bien la estudiante equivocó el sentido de sus palabras e intención, o la persona que levantó el acta registró como palabras emitidas por la estudiante cosas que esta probablemente no dijo; por otro lado, sostiene nuevamente que no ha sido llamado por el director de la institución educativa para esclarecer los hechos denunciados.

En respuesta al descargo presentado por el procesado, la Comisión señala, primero, que la denuncia y comunicación de los hechos a las autoridades competentes las puede realizar cualquier persona que tiene conocimiento de un acto de violencia cometido en agravio de los estudiantes; segundo, que la denuncia y comunicación la pueden efectuar ya sea en forma verbal, escrita o mediante el sistema SiseVe; tercero, que la medida preventiva de separación del docente de sus funciones por parte del director de la institución educativa procede conforme a lo establecido en la norma, cuando se trata de actos de hostigamiento sexual cometidos contra una estudiante, de modo tal que si la UGEL no hubiera obrado en ese sentido, habría actuado bajo responsabilidad, situación que, de todas maneras, habría sido dispuesta por el titular de la UGEL.

Por otro lado, respecto de la comunicación que hizo el docente a la estudiante, y que según él esta equivocó en su sentido e intención, o que hubo una posible mala intención de distorsionar los hechos por parte de quien levantó el acta, la Comisión señala que el director de la institución educativa ha actuado en el marco de las funciones que le corresponden; además, se verifica coherencia entre la denuncia original efectuada por la menor y las declaraciones hechas a la Comisión, en cuanto tiempo, espacio y hechos acontecidos.

Por otro lado, la comisión señala que los descargos realizados por el docente se enfocan en desacreditar la versión de la estudiante, pero no son determinantes para establecer que la versión de la estudiante haya sido influenciada por otras personas, o que las palabras del docente hayan sido mal entendidas por la estudiante. Además, dado que el investigado en tanto docente debía actuar sobre la base de principios éticos profesionales, quedaban fuera de lugar en su ejercicio docente todo tipo de insinuaciones

de carácter sexista que afecten la integridad de la estudiante, como se evidencia en el testimonio de esta.

Como punto adicional se señala que la versión dada por la estudiante no contiene en ninguna parte mención sobre la posibilidad de actividad laboral a realizar por la menor, sino solo la invitación a una reunión con personas de alto estatus económico, la sugerencia de que mienta a su madre, y el reconocimiento de la valoración de la estudiante respecto de los calificativos con que el docente se refería a ella.

Respecto del tercer fundamento de descargo, sobre los medios de prueba presentados por el denunciado, se infiere que si bien los hechos relatados por el docente (la ceremonia fúnebre) pueden ser ciertos, estos no son materia de investigación; por el contrario, lo que sí es materia de investigación e imputación al docente es la denuncia realizada por la estudiante. Ante ello, se toman como medios de prueba las actas de registro de incidencia de denuncia, así como los documentos materia de diligencia que hizo el director de la institución educativa.

Ante el argumento del investigado en el que denuncia afectación de su derecho a defensa, se señala que la adopción de medidas preventivas se hizo conforme lo dispuesto en la normatividad tanto en lo que corresponde a la posibilidad de interponer recurso impugnatorio, como en cuanto a errores materiales consignados en actas.

Por otro lado, se hizo una revisión de los fundamentos emitidos de las resoluciones directorales donde fue sancionado por actos de hostigamiento sexual y por maltrato físico o psicológico, lo que se registró en su informe escalafonario como demérito.

Aparte, la Comisión recurre al art. 78° del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial para calificar las faltas por su naturaleza del acto cometido. En ese sentido, la gravedad de la falta se sustenta en tres criterios: gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, que para el caso se identifica con la integridad del niño y adolescente; existencia o no de la intencionalidad en la conducta del autor, que para el caso se evidencia existencia de intencionalidad; y situación jerárquica del autor o autores, de donde se verifica la existencia de jerarquía sobre la víctima, en tanto el denunciado es docente de la estudiante agraviada.

Asimismo, se toma como fundamentos el art. 91.1 del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial para señalar el hecho de que el titular de la instancia de Gestión Educativa se constituya en parte de la Comisión Permanente de Procesos Administrativos

para Docentes; el art. 95° de la misma ley, que señala la Comisión Permanente emite informe final y recomienda la sanción o absolución del procesado; y el art. 230° de la Ley N.° 27444 Ley de Procedimiento Administrativo General que señalan los principios de potestad sancionadora, por los cuales se considera que la falta cometida (realizar actos de hostigamiento sexual) deviene en máxima sanción contra el docente, la que corresponde a destitución.

Conclusión en primera instancia

En consecuencia, la Comisión acordó por mayoría recomendar como sanción la destitución del docente por haber incurrido en falta administrativa tipificada en el art. 49° inciso f) de la Ley de Reforma Magisterial, que señala que “se habría realizado una promesa implícita o expresa a la víctima de un trato preferente” al pretender que la estudiante asistiera a una reunión de personas mayores de elevados estatus económico; que además mintiera a su madres sobre los fines de su salida; el hecho de que hiciera lo dicho por el docente a cambio de mejorar sus notas en la institución educativa; y el hecho de utilizar términos verbales sexistas en su trato con la estudiante.

Posteriormente, se emitió una Resolución Directoral por parte del Director de la correspondiente UGEL. En el pronunciamiento que consta en esta resolución el órgano sancionador consideró acreditada la responsabilidad administrativa del procesado en concordancia con la falta que se le imputa y que fue motivo del proceso. Para la sanción, se tuvo en cuenta la acreditación de la falta, tal como estipula la Ley. Y se resolvió como sanción la destitución del profesor del ejercicio docente.

- Apelación, resultados de la apelación y comentario sobre la sanción
- Después de emitida la resolución directoral, el imputado interpuso recurso de apelación, para lo cual señalaba los siguientes argumentos:
- En el caso no se formalizó una denuncia administrativa.
- Las imputaciones que se le hacen no han sido debidamente probadas.
- No se habría producido vulneración del literal f) del artículo 49° de la Ley N.° 29944.
- En el acta de incidencias no se señala que el imputado haya realizado insinuaciones sexuales.

Al respecto el Tribunal del Servicio Civil fundamentó su análisis en los siguientes argumentos:

Competencia del Tribunal del Servicio Civil

El Tribunal consideró que la competencia estaba debidamente sostenida en diferentes instrumentos normativos: artículo 17° del Decreto Legislativo N.°1023; fundamento jurídico de una resolución de Sala Plena del Tribunal del servicio Civil, que considera al Tribunal como competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación; artículo 90° de la Ley del Servicio Civil. Eso hace que el Tribunal se constituya en el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en cuanto a régimen disciplinario.

En cuanto al régimen disciplinario aplicable

Del análisis efectuado, la Sala señala que los hechos denunciados ocurrieron mientras el impugnante se encontraba prestando servicios al amparo del régimen laboral regulado por la Ley N.° 29944, por lo cual son aplicables las disposiciones establecidas tanto en ella como en su Reglamento, además de la normativa interna de la institución.

Sobre el interés superior del niño y del adolescente

La Sala del Tribunal Civil se pronunció destacando la existencia de un elemento que no se puede dejar inadvertido en el análisis del caso: el estatus especial de la menor que fue víctima de hostigamiento sexual, lo que vulnera sus derechos a la integridad física y psicológica.

De esa manera, el Tribunal actuó considerando el interés superior del niño y del adolescente, en tanto principio reconocido primero en la Declaración de los Derechos del Niño, dada en la Asamblea General de las Naciones Unidas desde 1959; después, la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989; y posteriormente en otros documentos marco.

En cuanto a la declaración testimonial en el procedimiento administrativo

La Sala se pronunció sobre la validez de los medios probatorios, antes de pronunciarse respecto de la validez de los medios probatorios. En ese sentido, acoge la prohibición del Código Procesal Civil (artículo 229°) a que declare el testigo incapaz. Por otro lado, se considera válido como prueba el testimonio de la estudiante.

Sobre la acreditación de la falta imputada

Considerando los documentos que integran el expediente abierto para el caso, y el análisis realizado de los acontecimientos sucedidos, así como el hecho de que los actos de hostigamiento sexual tienen como característica que se cometen en forma clandestina, sin presencia de testigos, la Sala consideró que los hechos imputados al impugnante están debidamente acreditados.

Conclusión del proceso en segunda instancia

Considerando los análisis efectuados por la Sala del Tribunal Civil, en los que toman en consideración los hechos señalados y la documentación presentada en el expediente, la Sala consideró debidamente acreditada la responsabilidad del impugnante en los hechos que fueron motivo de su sanción al amparo del procedimiento administrativo disciplinario que se llevó a cabo en su contra. Por ello, consideró acreditada la comisión de la falta imputada, e infundado el recurso de apelación interpuesto por el impugnante; por ello, se pronunció en concordancia con la confirmación de la Resolución Directoral UGEL, que disponía la destitución del denunciado.

En la siguiente tabla se presenta una síntesis de los casos examinados:

Resumen comparativo de los casos analizados

Criterio	caso 1	caso 2
Víctima	niña	adolescente
Agresor	administrativo	docente
Lugar de hechos	Ambiente de institución educativa	Fuera de institución educativa
Acontecimientos	Intención de estar a solas Encierro Abrazo, tocamientos y sujeción Insistencia del agresor ante deseo de víctima de salir de ambiente.	Invitación a otro lugar para que fuera por su cuenta Promesa del docente. Acuerdo de encontrarse en centro de la ciudad.
Sanción	Separación temporal	Despido
Apelación	Sí	Sí
Criterios para sanción	Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado Circunstancias en que se produce la falta	Descargos sin sustento legal Expresiones de carácter sexista
Órgano de apelación	SERVIR	
Resultado apelación	Recurso de apelación infundado	Recurso de apelación infundado