



Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

De

:

CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY

Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto

:

Sobre la jornada y el horario de trabajo en la Administración pública

Referencia

:

Oficio N° 346-2020-OGGRH/MINSA

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Director General de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos del Ministerio de Salud consulta a SERVIR si es posible que los trabajadores administrativos del Sector Salud hayan adquirido como derecho que su jornada laboral sea menor a la establecida en el Decreto Legislativo N° 800, ello en base a que en el transcurso del tiempo se ha equiparado su horario de trabajo al del personal asistencial que presta servicios en los Hospitales e Institutos Especializados.

II. Análisis

Competencias de SERVIR

- 2.1 Las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia del Servicio Civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo e ingreso al Servicio Civil, entre otras, emita de manera progresiva.
- 2.2 Siendo SERVIR un órgano rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado, no puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada Entidad
- 2.3 Debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos; por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

Delimitación del presente informe

- 2.4 En atención a la consulta planteada, debemos señalar que SERVIR no tiene competencia para calificar la validez o invalidez de los actos administrativos que emiten las entidades públicas, ni de emitir opinión respecto de las decisiones que adopten en el ámbito de sus competencias. En tal sentido, el presente informe abordará las reglas generales a considerar con relación a la materia consultada.



Sobre la costumbre en el ámbito de una relación de trabajo subordinada

- 2.5 La costumbre se constituye a partir de la práctica reiterada y constante, es decir, la duración y reiteración de conductas en el tiempo, y asimismo la conciencia social acerca de la obligatoriedad de dicha práctica, convicción generalizada de la exigibilidad jurídica de dicha conducta¹. Se constituye, pues, de la combinación de un elemento objetivo, como es la repetición generalizada y continuada de una conducta, y otro subjetivo que consiste en la creencia que surgen en ella reglas obligatorias.
- 2.6 Siendo así, es posible concluir que para estar vigente, a la costumbre le basta materializar comportamientos o conductas, repetitivos y constantes y con convicción de su exigibilidad, mientras en el caso de otras fuentes del derecho laboral, como por ejemplo el convenio colectivo, precisan de encontrarse plasmados y ser resultado de un proceso de negociación².
- 2.7 Debe tomarse en cuenta que, en el ámbito público la conducta o comportamiento de las autoridades se encuentra regida por el principio de legalidad³, en virtud del cual sólo pueden actuar según lo que establezcan la Constitución, la Ley y el derecho.

Sobre el horario y la jornada de trabajo en el sector público

- 2.8 Al respecto, sobre la regulación del horario de trabajo, nos remitiremos a lo señalado en el Informe Técnico N° 1861-2016-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), donde se indicó, entre otros, lo siguiente:

"2.9 Mientras la jornada es el tiempo de labor en el día o semana; el horario se refiere a la hora de ingreso y salida. Así, "el horario de trabajo es la representación del periodo temporal durante el cual el trabajador se encuentra a disposición del empleador para la prestación de sus servicios y, evidentemente, este lapso no podrá ser mayor al de la jornada legal"⁴

2.10 Conforme a lo establecido en el artículo 138° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General [numeral 2 del artículo 149° del TUO de la Ley N°27444, aprobado por Decreto supremo N° 004-2019-JUS], el horario de atención es establecido por cada entidad cumpliendo un período no coincidente con la jornada laboral ordinaria, con la finalidad de que los usuarios puedan seguir con sus trámites administrativos de manera

¹ Puede verse, al respecto, la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00047-2004-AI/TC, en su fundamento 2.1.3.2.

² Son las cláusulas de carácter normativo las que atribuyen la calidad de fuente de derecho laboral al convenio colectivo. En relación con la condición de la costumbre como fuente de derecho, puede verse la Casación Laboral N° 727-2011, que en su considerando Décimo Tercero, señala:

"DÉCIMO TERCERO: No habiéndose acreditado la existencia de Convenio Colectivo que reconozca la existencia del derecho alegado en la demanda, corresponde verificar la existencia del mismo sobre la base de la costumbre como fuente del derecho laboral..."

³ Inciso 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General:

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas."



ininterrumpida. Para el efecto, distribuye su personal en turnos, cumpliendo jornadas no mayores de ocho horas diarias.

2.11 *En tal sentido, al no existir disposición que con carácter general determine el horario de trabajo de cada entidad de la Administración Pública, éste es determinado, de manera objetiva, por la autoridad competente en función de sus necesidades, (...). Cabe agregar que corresponde a cada entidad adoptar las acciones necesarias para dar cumplimiento al horario de trabajo determinado, y de ser el caso, el horario de atención al público; así como, para modificarlos teniendo en cuenta el límite señalado en la Constitución.*

2.12 *Finalmente, es preciso indicar que el horario de trabajo comprende desde el ingreso hasta la salida del servidor de la entidad de la Administración Pública, incluyendo el tiempo de refrigerio, correspondiendo a cada entidad, a través de sus documentos de gestión interna (Reglamento Interno de Trabajo, directivas u otros), determinar el horario de ingreso, refrigerio y el horario de salida, los mismos que son comunicados a los servidores para su cumplimiento."*

2.9 En ese sentido, las entidades públicas deben regular a través de su Reglamento Interno de los Servidores Civiles, entre otros, el horario de trabajo y tiempo de refrigerio⁴. Asimismo, las entidades deberán tener en cuenta las reglas establecidas para el horario de atención al público, conforme a lo señalado en el artículo 149° del TUO de la Ley N°27444, aprobado por Decreto supremo N° 004-2019-JUS, siendo este como mínimo de 8 horas diarias, por lo que podrán establecer turnos de trabajo para su personal, con el fin de no afectar el horario de atención al público, respetando la jornada laboral ordinaria de cada trabajador, la cual no puede ser superior a las 8 horas diarias.

III. Conclusiones

3.1 En el ámbito público la conducta o comportamiento de las autoridades se encuentra regida por el principio de legalidad, en virtud del cual sólo pueden actuar según lo que establezcan la Constitución, la Ley y el derecho.

3.2 SERVIR ha tenido oportunidad de emitir pronunciamiento sobre la regulación del horario de trabajo en el Informe Técnico N° 1861-2016-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), al cual nos remitimos y recomendamos revisar para mayor detalle, en el que señalamos que al no existir disposición que con carácter general determine el horario de trabajo de cada entidad de la Administración Pública, éste es determinado, de manera objetiva, por la autoridad competente en función de sus necesidades.

3.3 Las entidades públicas deben regular a través de su Reglamento Interno de los Servidores Civiles, entre otros, el horario de trabajo y tiempo de refrigerio. Asimismo, las entidades deberán tener en cuenta las reglas establecidas para el horario de atención al público, conforme a lo señalado en el artículo 149° del TUO de la Ley N°27444, aprobado por Decreto supremo N° 004-2019-JUS, siendo este como mínimo de 8 horas

⁴ Conforme al literal b) del artículo 129° del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (publicado el 13 de junio de 2014).



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

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

diarias, por lo que podrán establecer turnos de trabajo para su personal, con el fin de no afectar el horario de atención al público, respetando la jornada laboral ordinaria de cada trabajador, la cual no puede ser superior a las 8 horas diarias.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY

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

CSL/abs/kah

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2019

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: XRDHU6B