



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Lima,

INFORME TECNICO N° -2026-SERVIR-GPGSC

A : **BETTSY DIANA ROSAS ROSALES**
GERENTE (A) DE LA GERENCIA DE POLÍTICAS DE GESTIÓN DEL SERVICIO CIVIL

De : **SIXTO JOSEPH BARRIGA ALBIS**
EJECUTIVO DE SOPORTE Y ORIENTACIÓN LEGAL

Asunto : a) Sobre las empresas municipales y su condición de entidades sujetas al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos
b) Sobre la determinación y modificación del horario de trabajo en las empresas municipales

Referencia : Oficio N° 108-2023/GG-EMPSSAPAL S.A.

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, la Gerencia General de la Empresa Municipal Prestadora de Servicios de Saneamiento de las Provincias Alto Andinas S.A. formula consulta ante la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR respecto de los mecanismos y procedimientos que deben seguirse para modificar el horario institucional de la empresa.

II. Análisis

Competencias de SERVIR

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: XFTJM3Q



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Sobre las empresas municipales y su condición de entidades sujetas al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

2.4 Al respecto, es importante precisar que, a través del [Informe Técnico 015-2017-SERVIR-GPGSC¹](#) (disponible en www.gob.pe/servir), SERVIR tuvo oportunidad de emitir pronunciamiento, señalando lo siguiente:

"(...)

2.6 *El Decreto Legislativo N° 1023, crea a SERVIR como organismo técnico especializado rector del SAGRH, y establece en su artículo 3°, que el SAGRH está comprendido "por todas las entidades de la administración pública señaladas en el Artículo III del Título Preliminar de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público". A su vez, la Ley Marco del Empleo Público establece en su artículo III, numeral 5, que para sus efectos se entenderá por entidades públicas a los Gobiernos Locales, sus órganos y entidades.*

2.7 *Si bien omite mencionar expresamente a las empresas de los Gobiernos Locales, es pertinente advertir que el propio Decreto Legislativo N° 1023, en el inciso b) de su artículo 4°, considera a las Oficinas de Recursos Humanos de las empresas del Estado como integrantes del SAGRH.*

2.8 *Por tanto, una interpretación sistemática de las disposiciones comentadas precedentemente nos permite concluir que las empresas se encuentran comprendidas entre las entidades a que se refiere el Artículo III del Título Preliminar de la Ley Marco del Empleo Público y por ende forman parte del SAGRH, cuya rectoría corresponde a SERVIR.*

(...)".

2.5 En esa línea, en el [Informe Técnico 001853-2021-SERVIR-GPGSC²](#) (disponible en www.gob.pe/servir) se indicó:

"(...)

2.7 *De acuerdo con el citado informe, se concluye que las empresas municipales forman parte del Sistema Administrativo de Recursos Humanos, cuya rectoría corresponde a la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR; por tanto, deben observar los lineamientos generales que a tal efecto emita SERVIR, como ente rector del citado Sistema, conforme establece el artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1023.*

2.8 *Sin perjuicio de ello, es menester señalar que la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), establece que los trabajadores de las empresas del Estado no están comprendidos en el ámbito de dicha ley; no obstante, se indica que los trabajadores de las empresas del Estado (las empresas municipales) se rigen supletoriamente por la Ley*

¹ Véase en: https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2017/IT_015-2017-SERVIR-GPGSC.pdf

² Véase en: <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/5034720-informe-tecnico-1853-2021-servir-gpgsc>

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: XFTJM3Q





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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

del Servicio Civil en las materias reguladas en el artículo III de su Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador.

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

2.6 De esta manera, resulta claro que las empresas municipales, al encontrarse dentro de los alcances del Sistema Administrativo de Recursos Humanos, deberán observar los lineamientos generales que emite SERVIR como ente rector de dicho sistema, conforme lo establece el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1023³.

Sobre la determinación y modificación del horario de trabajo en las empresas municipales

2.7 Sobre el particular, SERVIR ha emitido opinión a través de [Informe Técnico N° 1861-2016-SERVIR-GPGSC](#)⁴ (disponible en www.gob.pe/servir), el cual recomendamos revisar con mayor detalle y en donde se señaló lo siguiente:

"(...)

2.5 ***El artículo 25° de la Constitución Política del Perú establece que la jornada de trabajo máxima es de 8 horas o 48 horas semanales.***

2.6 *En concordancia con la Constitución, en la Décima Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1023 se precisa que la jornada laboral en el sector público es de ocho (8) horas diarias o cuarenta y ocho (48) horas semanales como máximo, señalando que **cuando la ley disponga una jornada de trabajo menor**, ésta será preferentemente destinada a la atención al público.*

2.7 *De lo anterior se concluye que **la jornada de trabajo constituye un aspecto de la organización del trabajo que es fijada por la entidad, respetando el límite constitucional** antes señalado, y que las entidades pueden fijar jornadas diarias menores (por ejemplo, 6 horas diarias), o jornadas ampliadas que no sobrepasen el segundo tope (48 horas semanales).*

2.8 *Asimismo, la jornada laboral puede ser modificada (ampliada o reducida), sin embargo, la modificación debe respetar los límites antes indicados, y en ningún caso puede exceder los límites que la Constitución establece (8 horas diarias o 48 horas*

³ Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la autoridad nacional del servicio civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos

⁴ Véase en: <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/5053942-informe-tecnico-1861-2016-servir-gpgsc>

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: XFTJM3Q





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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

semanales) ni transgredir el horario de atención al público que señala el artículo 138° de la Ley N° 27444.

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"**⁵.*

2.10 *Conforme a lo establecido en el artículo 138° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el horario de atención a los usuarios es establecido por cada entidad cumpliendo un período no coincidente con la jornada laboral ordinaria, para favorecer el cumplimiento de las obligaciones y actuaciones de la ciudadanía. 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, así como puede ser como producto de una negociación colectiva. 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.***

(...)"

(Énfasis agregado)

2.8 Del citado informe técnico se desprende que la normativa vigente no establece un horario uniforme para todas las entidades de la Administración Pública; en consecuencia, el horario de trabajo -entendido como la distribución de las horas de ingreso, salida y refrigerio- es fijado por cada entidad en función de sus necesidades institucionales, siempre que se respeten los límites máximos de la jornada previstos en el artículo 25 de la Constitución Política del Perú y en la Décima Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1023.

2.9 En esa misma línea, respecto a la consulta formulada, debe tenerse en cuenta que las empresas municipales desarrollan actividad empresarial y pueden adoptar cualquiera de las modalidades

⁵ TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge y VINATEA RECOBA, Luis. "Guía Labora/2013". Sexta Edición. Lima, abril, p. 282.

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: XFTJM3Q



PERÚ
Presidencia
del Consejo de Ministros

servir
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

**¡EL PERÚ A TODA
MÁQUINA!**



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

previstas en la legislación que regula dicha actividad, conforme a lo dispuesto en el artículo 35⁶ de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; en tal sentido, se colige que su personal se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada⁷.

- 2.10 En ese contexto, el procedimiento para la modificación de la jornada y el horario de trabajo se rige por lo dispuesto en el TUO del Decreto Legislativo N° 854, Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobre tiempo, modificado por la Ley N° 27671, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2002-TR.
- 2.11 Al respecto, de lo establecido en los artículos 2 y 6 del citado TUO⁸ se desprende que el empleador se encuentra facultado para modificar la jornada ordinaria de trabajo, diaria o semanal, así como el horario de trabajo, siempre que dichas modificaciones se efectúen dentro de los límites legales y constitucionales vigentes.
- 2.12 En ese sentido, tanto la jornada como el horario de trabajo pueden ser modificados por la entidad, siempre que se respeten los límites constitucionales y legales aplicables, así como lo

⁶ Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

"Artículo 35.- Actividad empresarial municipal"

Las empresas municipales son creadas por ley, a iniciativa de los gobiernos locales con acuerdo del concejo municipal con el voto favorable de más de la mitad del número legal de regidores. Dichas empresas adoptan cualquiera de las modalidades previstas por la legislación que regula la actividad empresarial y su objeto es la prestación de servicios públicos municipales.

En esta materia, las municipalidades pueden celebrar convenios de asesoría y financiamiento con las instituciones nacionales de promoción de la inversión.

Los criterios de dicha actividad empresarial tendrán en cuenta el principio de subsidiariedad del Estado y estimularán la inversión privada creando un entorno favorable para ésta. En ningún caso podrán constituir competencia desleal para el sector privado ni proveer de bienes y servicios al propio municipio en una relación comercial directa y exclusiva.

El control de las empresas municipales se rige por las normas de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República". (Subrayado nuestro)

⁷ TUO del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR

"Artículo 3.- El ámbito de aplicación de la presente Ley comprende a todas las empresas y trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada". (Subrayado nuestro)

⁸ TUO del Decreto Legislativo N° 854, Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobre tiempo, modificado por la Ley N° 27671, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2002-TR

"Artículo 2.- El procedimiento para la modificación de jornadas, horarios y turnos se sujetará a lo siguiente:

1.- El empleador está facultado para efectuar las siguientes modificaciones:

a) Establecer la jornada ordinaria de trabajo, diaria o semanal.

b) Establecer jornadas compensatorias de trabajo de tal forma que en algunos días la jornada ordinaria sea mayor y en otras menor de ocho (8) horas, sin que en ningún caso la jornada ordinaria exceda en promedio de cuarenta y ocho (48) horas por semana.

c) Reducir o ampliar el número de días de la jornada semanal del trabajo, encontrándose autorizado a prorratear las horas dentro de los restantes días de la semana, considerándose las horas prorrateadas como parte de la jornada ordinaria de trabajo, en cuyo caso ésta no podrá exceder en promedio de cuarenta y ocho (48) horas semanales. En caso de jornadas acumulativas o atípicas, el promedio de horas trabajadas en el período correspondiente no puede superar dicho máximo.

d) Establecer, con la salvedad del Artículo 9 de la presente Ley, turnos de trabajo fijos o rotativos, los que pueden variar con el tiempo según las necesidades del centro de trabajo.

e) Establecer y modificar horarios de trabajo.

(...)"

"Artículo 6.- Es facultad del empleador establecer el horario de trabajo, entendiéndose por tal la hora de ingreso y salida, sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 2 inciso d). Igualmente está facultado a modificar el horario de trabajo sin alterar el número de horas trabajadas. Si la modificación colectiva de horario es mayor a una hora y la mayoría de los trabajadores no estuviera de acuerdo, podrán acudir a la Autoridad Administrativa de Trabajo para que se pronuncie sobre la procedencia de la medida en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, en base a los argumentos y evidencias que se propongan las partes. La resolución es apelable dentro del tercer día.

Si la modificación tiene carácter individual, la impugnación de la medida por el trabajador se efectuará conforme a las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial".

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: XFTJM3Q



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

previsto en el artículo 138⁹ de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, respecto del horario de atención al público; ello, teniendo en cuenta que las empresas municipales califican como entidades de la Administración Pública, conforme a lo dispuesto en el numeral 8¹⁰ del artículo I del Título Preliminar del TUO de la citada ley.

- 2.13 En consecuencia, al no existir un horario general aplicable a todas las entidades de la Administración Pública -incluidas las empresas municipales-, corresponde a cada entidad establecer o modificar su horario institucional mediante sus documentos de gestión interna (Reglamento Interno de Trabajo, directivas u otros), debiendo sustentar objetivamente dicha medida en función de las necesidades del servicio.

III. Conclusiones

- 3.1 Las empresas municipales se encuentran dentro del ámbito del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, por lo que deben observar los lineamientos emitidos por SERVIR conforme al artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1023.
- 3.2 La normativa constitucional y legal vigente establece únicamente límites máximos a la jornada de trabajo en el sector público (ocho (8) horas diarias o cuarenta y ocho (48) horas semanales), sin fijar un horario uniforme para todas las entidades de la Administración Pública, correspondiendo a cada entidad determinar la distribución del horario de trabajo en función de sus necesidades institucionales.
- 3.3 Las empresas municipales, en tanto desarrollan actividad empresarial conforme al artículo 35 de la Ley N° 27972, se rigen por el régimen laboral de la actividad privada; en consecuencia, la determinación y modificación de la jornada y el horario de trabajo de su personal se sujeta a lo dispuesto en el TUO del Decreto Legislativo N° 854, sin perjuicio del respeto de los límites constitucionales y legales aplicables.
- 3.4 El empleador se encuentra facultado para modificar la jornada ordinaria y el horario de trabajo, siempre que dichas modificaciones se realicen dentro de los márgenes legales y constitucionales, y no vulneren lo dispuesto en el artículo 138 de la Ley N° 27444 respecto del horario de atención al público, considerando que las empresas municipales califican como entidades de la Administración Pública.

⁹ Artículo modificado por el Decreto Legislativo N° 1272, y actualmente regulado en el artículo 149 del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

¹⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"TÍTULO PRELIMINAR

Artículo I. Ámbito de aplicación de la ley

La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública.

Para los fines de la presente Ley, se entenderá por "entidad" o "entidades" de la Administración Pública:

(...)

8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.

Los procedimientos que tramitan las personas jurídicas mencionadas en el párrafo anterior se rigen por lo dispuesto en la presente Ley, en lo que fuera aplicable de acuerdo a su naturaleza privada". (Subrayado nuestro)

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: XFTJM3Q



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

- 3.5 Corresponde a cada empresa municipal establecer o modificar su horario institucional mediante sus documentos de gestión interna (como el Reglamento Interno de Trabajo o directivas), debiendo sustentar objetivamente la medida en las necesidades del servicio y asegurar su adecuada comunicación y cumplimiento por parte del personal.

Atentamente,

Firmado por

SIXTO JOSEPH BARRIGA ALBIS

Ejecutivo de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

JHON CHARLES FIERRO AMBROSIO

Especialista de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

BDRR/sjba/jcfa

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2025

Reg. N° 0026995-2023

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: XFTJM3Q

Pasaje Francisco de Zela 150,
piso 10 Jesús María, Lima

info@servir.gob.pe

(+51 1) 206 - 3370

www.gob.pe/servir