

**PERÚ**Presidencia del
Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilGerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -XXXX-SERVIR-GPGSC

Para : **BRATZO BENJAMÍN BARTRA IBAZETA**
Gerente de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS**
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal

Asunto : a) Sobre el incumplimiento injustificado del horario y la jornada de trabajo
b) Sobre los principios de razonabilidad y proporcionalidad en el PAD

Referencia : Oficio N° 093-2022-DIE-N° 40206 – “MILAGROS” – UGELA.SUR/GRE

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, la Directora del IE. N° 40206 “Milagros” - Hunter consulta a SERVIR sobre la aplicación de Sanción Disciplinaria por reiteradas tardanzas del personal de servicio.

II. Análisis**Competencias de SERVIR**

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



Sobre el incumplimiento injustificado del horario y la jornada de trabajo

- 2.4 Al respecto, de conformidad con el literal n) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante LSC) constituye falta pasible de suspensión o destitución, previo proceso administrativo:

"n) El incumplimiento injustificado del horario y la jornada de trabajo."

- 2.5 Sobre el particular, la doctrina nos ha establecido la diferencia entre la jornada y el horario de trabajo, precisando que la primera *"puede entenderse como el tiempo –diario, semanal, mensual y, en algunos casos, anual– que debe estimar el trabajador a favor del empleador, en el marco de una relación laboral. En otras palabras, la jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador queda a disposición del empleador para brindar su prestación de servicio"*¹.

A diferencia de la jornada de trabajo, *"el horario de trabajo representa el 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 a la jornada legal. De esta manera, el horario comprende desde el ingreso hasta la salida del trabajador del puesto o centro de trabajo"*².

- 2.6 En esa línea, el "incumplimiento injustificado del horario" al que se refiere el literal n) del artículo 85 de la LSC, consiste en la contravención al cumplimiento del horario de trabajo, en cuanto a la hora de ingreso (tardanzas), horario de refrigerio, hora de salida, permisos injustificados, entre otros que puedan afectar la jornada de trabajo del servidor.
- 2.7 De esta manera, lo que la falta en cuestión sanciona, por un lado, es la impuntualidad del servidor público, quien de manera injustificada incumple su obligación de prestar servicios dentro de un horario determinado o dentro de una jornada de trabajo previamente establecida. Por el mismo sentido, se configura esta falta cuando el servidor se ausenta de su centro de trabajo sin autorización alguna, ello durante el horario o jornada de trabajo.
- 2.8 Sólo como acotación, es menester hacer mención que el Tribunal del Servicio Civil, mediante Resolución N° 000040-2022-SERVIR/TSC, ha establecido que toda entidad debe identificar a qué días pertenecen los minutos de tardanza para sancionar al servidor:

"40. (...) si bien la Entidad ha señalado el total de minutos de tardanza, no ha precisado a qué días corresponden dichas tardanzas, aspecto que, por la naturaleza de la imputación, es necesario a efectos que el impugnante pueda ejercer idóneamente su derecho de defensa y pronunciarse de manera específica sobre cada uno de esos días, a efectos de determinar si la tardanza podría estar justificada o no."

¹ TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge. Derecho individual del trabajo. Gaceta Jurídica, Lima, 2011, p. 323.

² TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge. Op. Cit., p. 338.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

- 2.9 Es así que, el artículo 107 del Reglamento General de la LSC³, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, ha establecido qué debe contener la resolución que da inicio al procedimiento administrativo disciplinario.

De la misma forma, el último párrafo de la citada disposición complementaria que: *"El acto de inicio con el que se imputan los cargos deberá ser acompañado con los antecedentes documentarios que dieron lugar al inicio del procedimiento administrativo disciplinario y no es impugnabile"*.

- 2.10 El objeto de esta disposición es garantizar el derecho de defensa del servidor, de modo que tenga pleno conocimiento de los hechos, las normas contravenidas y la falta cometida. Seguir las pautas establecidas en el artículo 107 del Reglamento General de la LSC conlleva, además, a garantizar el respeto del principio de legalidad, en la medida que permitirá identificar la norma jurídica en donde se encuentra establecida la falta imputada, así como el principio tipicidad, pues es necesario que la Entidad explique por qué la conducta del servidor se adecúa a la falta imputada.

Sobre los principios de razonabilidad y proporcionalidad en el Procedimiento Administrativo disciplinario

- 2.11 Con relación a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, se advierte que los mismos se encuentran establecidos en el artículo 200 de la Constitución Política del Perú⁴, señalando el Tribunal Constitucional, respecto a los mismos que: *"(...) el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgado expresado en su decisión, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad con sus tres sub-principios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación (...)"*⁵.

³ DECRETO SUPREMO N° 040-2014-PCM, Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil
"Artículo 107.- Contenido del acto que determina el inicio del procedimiento administrativo disciplinario
La resolución que da inicio al procedimiento administrativo disciplinario debe contener:

- a) La identificación del servidor civil.
- b) La imputación de la falta, es decir, la descripción de los hechos que configurarían la falta.
- c) La norma jurídica presuntamente vulnerada.
- d) La medida cautelar, en caso corresponda.
- e) La sanción que correspondería a la falta imputada.
- f) El plazo para presentar el descargo.
- g) Los derechos y las obligaciones del servidor civil en el trámite del procedimiento.
- h) Los antecedentes y documentos que dieron lugar al inicio del procedimiento.
- i) La autoridad competente para recibir los descargos y el plazo para presentarlos (...)"

⁴ Constitución Política del Perú de 1993

"Artículo 200.- Son garantías constitucionales: (...)

Cuando se interponen acciones de esta naturaleza en relación con derechos restringidos o suspendidos, el órgano jurisdiccional competente examina la razonabilidad y la proporcionalidad del acto restrictivo. No corresponde al juez cuestionar la declaración del estado de emergencia ni de sitio"

⁵ Fundamento 15 de la sentencia emitida en el expediente No 02192-2004-PA/TC.



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 del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

- 2.12 De modo que los principios de razonabilidad y proporcionalidad constituyen un límite a la potestad sancionadora del empleador que garantiza que la medida disciplinaria impuesta guarde correspondencia con los hechos, lo que implica que la entidad luego de que haya comprobado objetivamente la comisión de la falta imputada deba elegir la sanción a imponer valorando elementos como la gravedad de la falta imputada, los antecedentes del trabajador, el cargo desempeñado, entre otros.
- 2.13 Bajo estas premisas, en el régimen disciplinario de la LSC, el Órgano Sancionador del Procedimiento Administrativo Disciplinario – PAD deberá realizar la correspondiente graduación de la sanción en base a los criterios de proporcionalidad y razonabilidad, ello de conformidad con el artículo 87° y 91° de la LSC, concordante con el literal c) del artículo 103° del Reglamento de la LSC.
- 2.14 En ese sentido, al momento de imponer la sanción la Entidad deberá tener en consideración la real magnitud de la conducta infractora, su efectiva acreditación referida al perjuicio o daño causado, la reincidencia, entre otros factores, de forma tal que se justifique de forma adecuada la sanción a imponer.

III. Conclusiones

- 3.1 De conformidad con el literal n) del artículo 85 de la LSC, el incumplimiento injustificado del horario y la jornada de trabajo constituye falta pasible de suspensión o destitución, previo proceso administrativo.
- 3.2 El “incumplimiento injustificado del horario” al que se refiere el literal n) del artículo 85 de la LSC, consiste en la contravención al cumplimiento del horario de trabajo, en cuanto a la hora de ingreso (tardanzas), horario de refrigerio, hora de salida, permisos injustificados, entre otros que puedan afectar la jornada de trabajo del servidor.
- 3.3 El Tribunal del Servicio Civil, mediante Resolución N° 000040-2022-Servir/TSC, ha establecido que toda entidad debe identificar a qué días pertenecen los minutos de tardanza para sancionar al servidor.
- 3.4 En el régimen disciplinario de la LSC, el Órgano Sancionador del Procedimiento Administrativo Disciplinario – PAD deberá realizar la correspondiente graduación de la sanción en base a los criterios de proporcionalidad y razonabilidad, ello de conformidad con el artículo 87° y 91° de la LSC, concordante con el literal c) del artículo 103° del Reglamento de la LSC.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS

Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

BBBI/meccgo/lvdho
K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2022
REG. 0028236-2022

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: QO4TAUB