

b. ***SOBRE LAS LIMITACIONES PRESUPUESTALES COMO JUSTIFICACIÓN PARA EL NO RECONOCIMIENTO DE HORAS EXTRAS EN EL SECTOR PÚBLICO***

La jornada de trabajo es, probablemente, la condición de trabajo de más antigua data. Fue uno de los primeros derechos universales, apareció regulado en el Perú a inicios de la década pasada y el Convenio N° 01 de la OIT trata sobre la jornada máxima.

Estamos ante una de las instituciones más sensibles en las relaciones laborales. La jornada de trabajo suele ser el parámetro de la remuneración laboral, es el módulo más relevante de los costos laborales, un instrumento del Estado para regular el empleo y, últimamente, el instrumento de modulación en el equilibrio de la jornada de trabajo y el derecho al descanso, entre el centro laboral y el tiempo familiar y personal.

Últimamente, el Estado ha intentado establecer una regulación laboral más rígida para controlar las horas extras y el trabajo en exceso. Así, en el Sector Público las normas sobre horas extras son singulares y exclusivas. Existe una prohibición de laborar horas extras y, si fuera el caso, no se permite a la entidad "presupuestar" horas extras. Tal es el caso de la Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2012, que establece en el artículo 8.2 que *"Las entidades Públicas independientemente del régimen laboral que las regule, no se encuentran autorizadas para efectuar gasto por concepto de horas extras"*.

En la STC Exp. N° 05924-2009-PA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que si bien la prohibición de autorizar el pago de horas extras se aplica a toda entidad pública, ella no alcanza a los trabajadores públicos en caso efectivamente se realicen trabajos extraordinarios, por lo que deberá hacerse el pago correspondiente. Y es que corresponde a la entidad estatal empleadora realizar las acciones conducentes a dar cabal cumplimiento a las normas presupuestarias, como lo es vigilar el horario de salida de sus trabajadores e impedir así la realización de horas extras.

Nótese que el pago de horas extras en las entidades públicas es una cuestión sumamente controversial. Y lo es porque envuelve un conflicto de derechos y principios de orden fundamental. De un lado, encontramos el derecho a la remuneración, dentro de cuyo contenido se prevé el derecho de que todo trabajo efectivo sea remunerado, incluso el realizado fuera de la jornada ordinaria de trabajo. Por otro lado, encontramos al principio de legalidad presupuestaria, que en lo concerniente a las relaciones de empleo público, impone serias trabas a figuras como la negociación colectiva, al aumento de remuneraciones y al pago de horas extras.

Este conflicto, por lo demás, ya se había presentado y resuelto en sede judicial ordinaria. En tales casos, la Corte Suprema apuntó mayormente a defender el derecho a la remuneración de los trabajadores públicos, haciendo prevalecer este último sobre los límites presupuestarios. Se ha dicho así que: «para resolver con justicia este punto, se debe tener presente los alcances de la última parte del artículo 23° de la actual carta magna, donde se establece que *nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento*»; por tanto, (...) si bien existen dichas normas de austeridad, la empleada no debió permitir que el recurrente trabajara fuera de la jornada ordinaria de ocho horas por casi cinco años consecutivos; infiriéndose por el contrario que la demandada estaba de acuerdo en ello. Además lo real y cierto es que el reclamante laboró jornadas más allá de lo legal y al no existir constitucionalmente trabajo gratuito, evidentemente la pretensión del accionante debe ser amparada en atención al «*carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley*» (inciso 2 del artículo 26 de la Constitución del Estado) (Casación N° 623-2003-Piura, El Peruano 01 de agosto de 2005).

En la sentencia constitucional indicada en el cuarto párrafo del acápite 3 b de este informe, el TC admite también el pago de horas extras en las entidades estatales. Señala así que es un deber de estas hacer lo necesario para evitar las labores extraordinarias y que toda inobservancia constituye una negligencia. De esta manera, se confirma también la validez de la labor fiscalizadora de la Autoridad Administrativa de Trabajo, que determinó en el caso analizado que la entidad estatal incumplía con el pago de horas extras, y, en consecuencia, la multa pecuniaria impuesta no puede ser desconocida.

El Pleno acordó:

Las limitaciones presupuestales no privan a los trabajadores del Sector Público de gozar del pago de horas extras si se ha realizado trabajo en sobretiempo.