Proyecto de Ley N° 4980/2022-CR

GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
12 MAYO 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 12:05 pm

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE EL SERVICIO PÚBLICO CONSULAR LOS DIAS SABADOS PARA LA ATENCIÓN A LOS PERUANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

Los congresistas que suscriben, miembros del **GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR**, a iniciativa del Congresista, **JORGE ARTURO ZEBALLOS APONTE**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme lo establecen los artículos 22, 67°, 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
JORGE ARTURO ZEBALLOS APONTE

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE ESTABLECE EL SERVICIO PÚBLICO CONSULAR LOS DIAS SABADOS PARA LA ATENCIÓN A LOS PERUANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

Artículo 1°. - Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer la prestación del servicio consular los días sábados en las Oficinas Consulares del Perú en el extranjero, con la finalidad de mejorar, garantizar y optimizar la atención del servicio público consular a los peruanos residentes en el extranjero.

Artículo 2°. – Mejora continua de la atención consular

Se establece la prestación del servicio consular los días sábados en las Oficinas Consulares del Perú en el extranjero, con la finalidad de mejorar, garantizar y optimizar la atención del servicio público consular a los peruanos residentes en el extranjero.

El servicio consular de los días sábados se realiza dentro de las ocho (8) horas diarias y las cuarenta y ocho (48) horas semanales de trabajo señaladas en la Constitución.

La atención consular de los sábados, se realiza en reemplazo de un día de la semana y no genera horas extras al trabajador.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. – Descanso semanal

El Ministerio de Relaciones Exteriores establece y determina la jornada ordinaria de trabajo diario o semanal, de conformidad a la presente Ley; así como determina los días de descanso semanal y anual del personal que trabaja en las oficinas Consulares, según la necesidad del servicio de la Oficina Consular.

El Ministerio de Relaciones Exteriores adecua su Reglamento Consular a los alcances de la presente Ley, en el plazo de 60 días.

Lima, 26 de abril de 2023.

JORGE ARTURO ZEBALLOS APONTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
JORGE ARTURO ZEBALLOS APONTE

Gladys Echaiz R.

Milagros Aguayo

Jorge Montoya

Jorge Montoya

Jorge Padilla R.

José Arévalo A.

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS

El derecho constitucional a ocho (8) horas de trabajo diario:
En el mundo, antes del 1 de mayo de 1886, los trabajadores laboraban más de ocho horas diarias, en algunos casos, 10, 12, 14, llegando hasta 16 horas diarias. Pero, después de la Convención de la Federación de Trabajadores de Estados Unidos y Canadá, la huelga iniciada el 01 de mayo de 1886 por cerca de 200,000 trabajadores industriales en los Estados Unidos (Chicago) y la muerte de 6 trabajadores en la protesta se reconoció la jornada laboral de 8 horas de trabajo diarias como máximo.

En el Perú, a inicios de 1900, los trabajadores obreros de las empresas peruanas solicitaron el reconocimiento de las ocho (8) horas laborales, como parte del reclamo realizaron levantamientos y huelgas entre las que se destaca el reclamo de los trabajadores del Muelle Dársena del Callao, de la fábrica Textil de Vitarte, los panaderos Estrellas del Perú, entre otros; lo que finalmente terminó con la emisión del Decreto Supremo del 15 de enero de 1919, durante el gobierno de José Pardo y Barreda, en la que se reconoce por primera vez en el Perú el derecho a la jornada máxima de las 8 horas de labores diarias.

El derecho a las ocho horas de trabajo diario, en la actualidad tiene reconocimiento constitucional en el artículo 25° de la Constitución vigente, que señala textualmente lo siguiente:

> *"Artículo 25. La jornada ordinaria de trabajo es de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales, como máximo. En caso de jornadas acumulativas o atípicas, el promedio de horas trabajadas en el período correspondiente no puede superar dicho máximo. Los trabajadores tienen derecho a descanso semanal y anual remunerados. Su disfrute y su compensación se regulan por ley o por convenio."*[1]

Como podemos ver, se reconoce las ocho (8) horas de trabajo diario y las cuarenta y ocho horas semanales como máximo; asimismo, se reconoce el derecho a descanso semanal y anual remunerado.

El disfrute del descanso semanal y anual se regula por Ley o por Convenio laboral, lo que significa que el descanso semanal puede ser realizado dentro de los días de la semana, **para lo cual debe existir un Acuerdo entre el empleador y el trabajador o establecerse por ley, cuando las circunstancias del servicio lo requieren.**

[1] **Constitución Política del Perú (1993)**

Lo señalado en el texto constitucional peruano ha sido reconocido en el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo Nº 007-2002-TR, Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo, en el Decreto Supremo Nº 008-2002-TR Reglamento del Texto Único Ordenado, de la Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo y finalmente en el Decreto Supremo Nº 004-2006-TR, en la que establecen disposiciones sobre el Registro de Control de Asistencia y de Salida en el Régimen Laboral de la Actividad Privada, con sus respectivas normas modificatorias.

El marco legal, también señala que el empleador está facultado de establecer o modificar la jornada ordinaria de trabajo, diaria o semanal, establecer jornadas compensatorias de trabajo de tal forma que en algunos días la jornada ordinaria sea mayor y en otros menores de ocho (8) horas, sin que se afecte el promedio de las 48 horas de trabajo semanal. Por otro lado, también puede reducir o ampliar el número de días de la jornada semanal de trabajo, encontrándose autorizado para ello a prorratear las horas dentro de los días restantes de la semana, considerándose las horas prorrateadas como parte de la jornada ordinaria de trabajo, puede establecer, turnos de trabajos fijos o rotativos, los que pueden variar con el tiempo según las necesidades del centro de trabajo y establecer, modificar horarios de trabajo[2].

La Constitución Política del Perú, en su artículo 25°, reconoce las jornadas acumulativas o jornadas atípicas, sin que supere las ocho horas de trabajo diarias o cuarenta y ocho horas semanales, este reconocimiento es de manera excepcional, así como establecer tiempo de descanso de forma excepcional, siempre y cuando la naturaleza especial de las actividades desarrolladas así lo ameriten o justifiquen.

Lo señalado en nuestra Constitución Política es concordante con lo establecido en el Convenio 1 de la Organización Internacional del Trabajo, que en el artículo 2 señala:

> *"En todas las empresas industriales públicas o privadas, o en sus dependencias, cualquiera que sea su naturaleza, con excepción de aquellas en que sólo estén empleados los miembros de una misma familia, la duración del trabajo del personal no podrá exceder de ocho horas por día y de cuarenta y ocho por semana."*

El Convenio materia de comentario fue ratificado por el Perú en el año 1945, al establecer límite a la jornada laboral, de esta manera nuestra legislación se adscribió a la regulación internacional, al considerar el precepto legal en el artículo 1 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 854.

El Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 854, en su artículo 6 señala también que:

---

[2] **Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 854.**

"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..."

En conclusión, el marco constitucional peruano y la legislación de la materia otorgan al empleador la facultad de establecer horarios de trabajo sin que supere las ocho horas diarias y las cuarenta y ocho (48) horas a la semana, siempre que la necesidad de servicios lo requiera. Por lo tanto, las entidades del Estado pueden fijar horarios de atención al público y días de atención al público sin que supere el límite de horas de trabajo establecido en la legislación constitucional.

Atención en las Oficinas Consulares: Las Oficinas Consulares del Perú en el extranjero, según establece el Reglamento Consular, aprobado mediante Decreto Supremo 075-2005-RE, son entidades públicas que atienden, apoyan y asisten a todo ciudadano peruano, cualquiera sea su situación migratoria en el Estado receptor y la función consular constituye un servicio de naturaleza pública que presta el Estado a sus connacionales en el exterior, particularmente en lo referido a las competencias de la administración pública que deben realizarse fuera del territorio peruano y los funcionarios consulares ejercen competencias bajo los principios de inmediatez, celeridad, simplicidad, eficacia y principio de veracidad[3].

Las Oficinas Consulares desarrollan sus funciones en aplicación de las líneas de acción de mejora cualitativa y permanente de los servicios consulares, en aplicación del principio del servicio público; así como, la actuación consular debe estar sujeto a los principios de simplificación administrativa, eficacia y celeridad[4].

La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, del 18 de abril de 1961, que entró en vigencia el 24 de abril de 1964, señala que las funciones de una misión diplomática consisten principalmente en representar al Estado acreditante ante el Estado receptor y proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional[5].

El Reglamento Consular, aprobado mediante Decreto Supremo 075-2005-RE y la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas señala que la razón fundamental de las misiones diplomáticas y las oficinas consulares es

---

[3] Véase el Reglamento Consular, aprobado mediante Decreto Supremo 075-2005-RE.
[4] Ibidem
[5] Véase la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, 18 de abril de 1961, artículo 1.

representar al Estado y proteger los intereses del Estado y de los connacionales. Las Oficinas Consulares prestan servicio público a los connacionales en el exterior dentro del marco de los principios de inmediatez, celeridad, simplicidad, eficacia y principio de veracidad.

Lo establecido en las normas legales permite concluir que las Oficinas Consulares pueden brindar servicio público a los connacionales en el exterior los días sábados, sin que ello implica incrementar el número de horas diarias ni semanales establecidas en la Constitución, la ley ordinaria y el derecho internacional. La prestación de servicios consulares los días sábados implica que los días de descanso del trabajador consular pueden ser determinados en un día distinto al día sábado.

Entidades públicas que prestan servicios Sábados: En el Estado peruano hay instituciones públicas que han establecido horarios de atención al usuario los días sábados, entre ellos, tenemos al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), que atiende los días sábados de 8:30 de la mañana hasta la 5 de la tarde, en sus sedes de Lima (Jesús María, Comas I, San Juan de Miraflores, Lima Centro, San Borja, Independencia y el Callao y en algunas de provincia como Piura, Chiclayo, Trujillo, Arequipa, Tacna y Cusco[6]. La atención de los sábados tiene como principal objetivo ofrecer un mejor servicio a los miles de usuarios de la institución registral[7].

La Superintendencia Nacional de Migraciones es otra de las entidades públicas que atiende al público los días sábados de 8:00 hasta 2:00 pm en su Sede de Breña y en los Centros MAC hasta 1:30 de la tarde[8].

Servicios Consulares en otros países: En la legislación comparada hay países que en la actualidad prestan servicios consulares a sus connacionales los días sábados, entre ellos tenemos a los siguientes:

El consulado de Colombia en Miami Florida, Estados Unidos de América atiende a sus connacionales los sábados de 8:30 de la mañana a 2:00 p.m., con el fin de atender a las personas que no pueden asistir a realizar sus trámites consulares durante los días de lunes a viernes de la semana[9].

Del mismo modo los colombianos que residen en la jurisdicción consular de Nueva York, pueden realizar sus trámites, realizar asesoría en asuntos de inmigración, orientación jurídica y otras funciones que tiene el consulado.

---

[6] Véase en https://www.reniec.gob.pe/portal/detalleNota.htm?nota=366
[7] Ibidem
[8] Véase en https://www.gob.pe/institucion/migraciones/noticias/636807-migraciones-retoma-atencion-en-horario-habitual-en-sedes-de-lima-y-callao
[9] https://www.cancilleria.gov.co/sabado-consular

El Consulado de México de la jurisdicción de Minnesota, Dakota del Norte, Dakota del Sur y Norte de Wisconsin, durante el año 2023 realizará la atención consular en los denominados consulados móviles los días sábados para brindar a sus connacionales los tramites y servicios de pasaportes, matrículas consulares y credenciales para ejercer el derecho a voto según el Instituto Nacional Electoral (INE)[10].

Diversos consulados del Perú en el extranjero ya realizan atención a los peruanos residentes en el exterior en sus trámites consulares, por lo menos un sábado cada mes durante el año 2023.

El Consulado del Perú en Bilbao, tiene el siguiente cronograma de atención durante el presente año 2023. Enero (sábado 21), febrero (sábado 18), marzo (sábado 18), abril (sábado 22), mayo (sábado 20), junio (sábado 17), julio (sábado 08), agosto (sábado 19), setiembre (sábado 23), noviembre (sábado 18), diciembre (sábado 16)[11]. Del mismo modo otros consulados del Perú realizan los sábados consulares como son: New York, Uruguay, Panamá entre otros.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa propone establecer un nuevo marco legal para la atención y prestación de los servicios consulares en el extranjero a los connacionales. El proyecto de aprobarse y convertirse en Ley se insertará al sistema normativo legal sin ningún efecto negativo; porque la propuesta es concordante con la Constitución Política del Perú, artículo 25°, Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y el Reglamento Consular aprobado mediante Decreto Supremo 075-2005-RE.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Al realizar el análisis costo-beneficio de la propuesta legislativa que propone implementar en las Oficinas Consulares del Perú en el extranjero los días sábados para atender a los connacionales, se ha podido determinar que la atención de los sábados tiene los siguientes beneficios:

a) Beneficiar con la atención sabatina a parte del universo de los más de 3 millones trescientos mil peruanos residentes en el exterior. De aprobarse el Proyecto beneficiará a los connacionales en el extranjero que acuden al consulado para realizar trámites notariales, registrales, tales como: escritura pública, partida de nacimiento DNI, pasaporte, legalizaciones

[10] https://consulmex.sre.gob.mx/saintpaul/index.php
[11] http://www.consulado.pe/es/Bilbao/Paginas/Atencion-Sabados.aspx

que representa el 71.2% de los que visitan al consulado para realizar trámites[12].

b) Facilita, optimiza y garantiza la atención de los connacionales que trabajan en el extranjero de lunes a viernes.
c) La atención consular sabatina es una respuesta a la demanda de las comunidades peruanas en el exterior.
d) Establecer días y horas de atención en función a la demanda del connacional contribuye con la mejora continua de la prestación de servicios públicos del Estado peruano en el exterior.
e) Contribuye también con la mejora cualitativa y permanente de los servicios consulares.
f) Fortalece la aplicación del principio del servicio público, simplificación administrativa, eficacia y celeridad señalado en el Reglamento Consular.

El Proyecto de Ley de aprobarse no genera costo adicional al Estado, ya que no establece más horas ni días de atención consular, sino una optimización de la atención consular.

IV. VINCULACIÓN CON LAS POLITICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El Proyecto de Ley que proponemos tiene vinculación con la Vigésimo Cuarta Política de Estado, referido al Estado eficiente y descentralizado. El proyecto propone que el Estado (Oficinas Consulares) ofrezca un servicio eficiente, eficaz, moderno y transparente a las personas, en este caso a los peruanos residentes en el extranjero.

El proyecto que proponemos busca que las Oficinas Consulares mejoren e incrementen la cobertura, calidad, celeridad y oportunidad de la atención de trámites consulares, que constituye según ley, servicios públicos.

[12] Véase INEI. II Encuesta Mundial a la Comunidad Peruana en el Exterior, Perú: Principales características sociodemográficas de los peruanos residentes en el exterior (2022)