



PERÚ

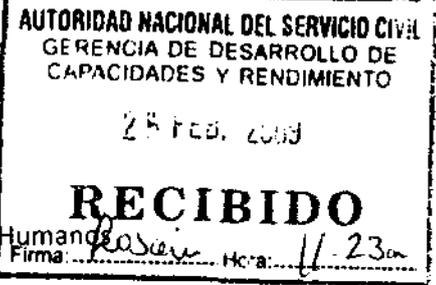
Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

INFORME LEGAL N° 040 -2010-SERVIR/GG-OA



A : **JORGE ARRUNÁTEGUI GADEA**
Gerente (e) de Políticas de Gestión de Recursos Humanos

De : **MANUEL MESONES CASTELO**
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

Asunto : Regulación de la jornada de trabajo

Referencia : Carta N° 020-2009-SIPTRAMUN-CHICLAYO

Descriptor : a) Competencia de SERVIR
b) Regulación de la jornada de trabajo y el horario de atención en la Administración Pública
c) Implicancias en la gestión de personal y en la negociación colectiva

Fecha : Lima, **25 FEB 2010**

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, por medio del cual el Sindicato Provincial de Trabajadores Municipales de Chiclayo, SIPTRAMUN - CHICLAYO, consulta si es posible que su empleador modifique de manera unilateral la jornada de trabajo establecida mediante convenio colectivo.

Al respecto, expresamos lo siguiente:

I. Base legal

1.1 El Decreto Legislativo N° 800 dispuso que a partir de su entrada en vigencia, las entidades de la Administración Pública debían fijar un horario de atención al público no menor de siete horas diarias.

Asimismo, estableció para los servidores un horario corrido en una sola jornada de trabajo al día de siete horas cuarenta y cinco minutos, de enero a diciembre, y de lunes a viernes; disponiendo que además de dicha jornada, se debe considerar el tiempo necesario para el refrigerio.

1.2 Posteriormente, se dictó la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, que en su artículo 138° establece, entre otras, las siguientes reglas:

- Son horas hábiles las correspondientes al horario fijado para el funcionamiento de la entidad
- En ningún caso la atención a los usuarios pueda ser inferior a ocho horas diarias consecutivas.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

- El horario de atención diario 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.
- El horario de atención es continuado para brindar servicios a todos los asuntos de su competencia, sin fraccionarlo para atender algunos en determinados días u horas, ni afectar su desarrollo por razones personales.

1.3 Finalmente, el Decreto de Urgencia N° 099-2009 ha establecido como días hábiles para el cómputo de determinados plazos administrativos los sábados, domingos y feriados no laborables, disponiendo en el artículo 2º que para su mejor cumplimiento, las entidades públicas comprendidas en su ámbito deben establecer turnos entre su personal, independientemente de su régimen laboral o contractual, que cubran los siete (7) días de la semana durante todo el año, manteniendo el descanso semanal de todos los servidores y garantizando la atención al público para dichos efectos.

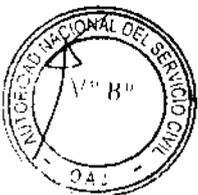
II Análisis

Competencia de SERVIR

- 2.1 Las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia de servicio civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo, acceso, entre otras, se desarrollen 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 respectivas competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales en cada entidad.
- 2.3 En ese sentido, 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 entre temas genéricos y vinculados entre sí**, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos. Por lo tanto, las conclusiones de la presente opinión no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

Generalidades sobre la jornada de trabajo y el horario de atención en la Administración Pública

- 2.4 Un primer elemento a destacar de las normas citadas al inicio, es la diferencia que existe entre la jornada diaria de trabajo y el horario de atención al público en las diversas entidades: mientras el primer concepto alude al periodo en que durante un día el trabajador presta sus servicios al empleador, o pone su fuerza de trabajo a disposición de éste; el segundo se refiere al tiempo que cada institución destina a que los administrados y la ciudadanía en general pueden acceder a ella para realizar algún trámite o recibir algún servicio.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

2.5 Al no ser la jornada diaria de trabajo y el horario de atención conceptos equivalentes, aún cuando en la práctica necesariamente se entrecruzan, cada uno ha merecido una regulación diferente, como se ha visto. Así:

- El Decreto Legislativo N° 800 estableció una jornada de trabajo en 7 horas y 45 minutos y un horario de atención al público mínimo de 7 horas diarias.
- El artículo 138º de la Ley N° 27444 no modificó dicha jornada, pero sí el tiempo de atención, al establecer que en ningún caso éste puede ser inferior a ocho horas diarias consecutivas (disponiendo además que este tiempo es continuado, sin poder fraccionarse).
- El Decreto de Urgencia N° 099-2009 tampoco modificó la jornada de trabajo, pero sí el tiempo de atención, al disponer que las entidades comprendidas en su ámbito deben establecer turnos entre su personal, que cubran los siete (7) días de la semana durante todo el año, garantizando la atención al público.

Implicancias de la regulación establecida en la gestión de personal y en la negociación colectiva

2.6 Las normas sobre tiempo de atención al público a que se refieren los puntos anteriores, tiene carácter imperativo, porque están orientadas a garantizar el acceso de los ciudadanos a los servicios que brindan las diversas entidades. En esa medida, no pueden ser desconocidas.

2.7 Por su parte, las normas sobre jornada de trabajo, en términos generales, también son imperativas, pero con la particularidad de que admiten un margen de negociación, pues establecen un máximo, por encima del que no se puede pactar (8 horas diarias o 48 semanales), pero dentro del cual sí es posible hacerlo (estableciendo jornadas menores, por ejemplo).

Sin embargo, en las entidades públicas dicha situación se encuentra relativizada a partir del contenido del Decreto Legislativo N° 800, ya que esta norma no establece una jornada máxima (un límite), sino que determina una jornada específica: de siete horas cuarenta y cinco minutos.

2.8 En ese sentido, se concluye que en el contexto vigente, las entidades tienen dos obligaciones concurrentes: de un lado, cumplir las reglas sobre tiempo de atención al público (entre las que se encuentran el mínimo de 8 horas diarias que fija la Ley del Procedimiento Administrativo General y la cobertura durante los 7 días a la semana en los términos establecidos por el Decreto de Urgencia N° 099-2009); y, del otro, respetar la jornada de trabajo prevista por el Decreto Legislativo N° 800.

2.9 Dado que cada una de dichas obligaciones no pueden cumplirse en menoscabo de la otra, las instituciones deben tomar las medidas que sean necesarias para distribuir el tiempo de trabajo de su personal (fijando turnos, por ejemplo) de manera que se garantice el tiempo de atención al público establecido y que, a la vez, se respete la jornada de trabajo de dicho personal y su derecho al descanso semanal obligatorio y a las otros descansos remunerados establecidos.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

Esta idea es ratificada por el numeral 2 del artículo 138º de la Ley del Procedimiento Administrativo General, y por el Decreto de Urgencia N° 099-2009, al prever como posible medida a tomar para el cumplimiento de la atención al público prevista en dichas normas, la distribución del personal en turnos.

- 2.10 En ese orden de ideas, puede sostenerse que los convenios colectivos que no hayan tomado en consideración los parámetros legales previstos, incurren en ilegalidad, y producto de ello su validez en esos extremos podría ser objeto de una revisión judicial, sin perjuicio de las responsabilidades en que pudiesen haber incurrido los funcionarios o servidores que en representación de cada entidad hayan suscrito tales acuerdos. Tal revisión y la eventual determinación de responsabilidades deberá hacerse atendiendo a las particularidades de cada caso concreto.

Esta afirmación parte de considerar que el derecho a la negociación colectiva, pese a su reconocimiento constitucional, como cualquier otro derecho, no es absoluto y está sujeto a límites, uno de los cuales consiste en la necesidad de respetar de manera estricta las normas de orden público existentes.

III Conclusiones

- 3.1 Las normas vigentes imponen a las entidades la obligación de garantizar un determinado tiempo de atención al público, obligación cuyo cumplimiento supone la organización del trabajo del personal, observando al mismo tiempo las reglas sobre jornada de trabajo y descansos remunerados.
- 3.2 La vulneración de las disposiciones sobre jornada de trabajo afecta la validez de los acuerdos que sobre el particular se hayan adoptado. Ello, empero, no permite modificar unilateralmente la regulación establecida en dichos acuerdos, pero sí abre la posibilidad de la revisión judicial de su validez, la misma que deberá hacerse atendiendo a las particularidades de cada caso.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de Oficio de respuesta respectivo para vuestra visación, de encontrarlo conforme, y trámite correspondiente ante la Presidencia Ejecutiva.

Atentamente,



MANUEL MESONES CASTEL
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

MMC/apv

D:/Mis doc/archivos 2010/IL-Jornada de trabajo-SIPTRAMUN CHICLAYO