

Arbitraje seguido entre:

**SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA SUNAT**

Y

**SINDICATO NACIONAL DE UNIDAD DE TRABAJADORES DE LA
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA
SINAUT**

LAUDO ARBITRAL

Negociación Colectiva correspondiente al período 2008-2009
Expediente Administrativo N° 21704-2008-MTPE/2/12.210

TRIBUNAL ARBITRAL
Martin Carrillo Calle
Alfredo Villavicencio Ríos
Jorge Luis Acevedo Mercado

SECRETARIO ARBITRAL
Luis Enrique Mendoza Choque



LAUDO ARBITRAL

En Lima, el jueves veintinueve de marzo del dos mil doce, se reunieron los miembros del Tribunal Arbitral constituido para dar solución a la negociación colectiva del período 2008-2009 entre Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, en adelante SUNAT y el Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, en adelante SINAUT, tramitada ante la Sub-Dirección de Negociaciones Colectivas y Registros Generales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en adelante el MTPE, en el Expediente Administrativo N° 21704-2008-MTPE/2/12.210; bajo la presidencia del doctor Martín Carrillo Calle y la presencia de sus miembros, los doctores Alfredo Villavicencio Ríos y Jorge Luis Acevedo Mercado, con el objeto de emitir el correspondiente laudo arbitral en ejercicio de las facultades conferidas por el Decreto Supremo N° 010-2003-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Ley N° 25593, Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, en adelante LRCT, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 011-92-TR, en adelante el RLRCT, y el Decreto Supremo N° 014-2011-TR y demás normas aplicables;

I. ANTECEDENTES

1. Mediante carta de fecha veintinueve de diciembre del dos mil once, el SINAUT designa como su árbitro al doctor Alfredo Villavicencio Ríos, quién manifiesta su aceptación.
2. Mediante carta del veintinueve de diciembre de dos mil once, el Intendente Nacional encargado de la SUNAT, invita a doctor Jorge Acevedo Mercado para que sea el árbitro de la institución en el proceso de negociación colectiva con el SINAUT, quién acepta dicha designación.
3. Mediante comunicación del treinta y uno de enero de dos mil doce, los árbitros designados por SUNAT y SINAUT, comunican al doctor Martín Carrillo Calle su decisión de nombrarlo Presidente del Tribunal Arbitral que resolverá la negociación colectiva correspondiente al período 2008-2009. El doctor Martín Carrillo Calle comunica su aceptación de la invitación formulada para que asuma la presidencia del Tribunal Arbitral.
4. El Tribunal Arbitral, mediante comunicación del dieciséis de febrero del dos mil doce, comunicó a las partes la realización de la audiencia de instalación del Tribunal, para el veinticuatro de febrero a las 09:00 horas en la Oficina Principal de la SUNAT.
5. Mediante carta presentada el dieciséis de febrero del dos mil doce, el Presidente del Tribunal Arbitral solicitó, en forma de declaración jurada, a la doctora Carolina Valer

Ramos, Sub Directora (e) de Negociaciones Colectivas del MTPE, el Expediente Administrativo N° 21704-2008-MTPE/2/12.210 y sus anexos.

6. Con fecha veinticuatro de febrero del dos mil doce a las 09:00 horas, se realizó la audiencia de inicio del proceso arbitral. En el referido acto, el SINAUT y la SUNAT, hicieron entrega al Tribunal Arbitral de su propuesta final escrita en forma de proyecto de convenio colectivo, en los términos que corren en autos, entregándose copia de cada propuesta a la otra parte. El Tribunal Arbitral, conforme lo establece el artículo 54° de la LRCT, otorgó el plazo de cinco días hábiles para que formulen sus observaciones a la propuesta final de la contraparte. La representación de SINAUT solicitó al Tribunal que las próximas audiencias puedan ser grabadas, manifestando la representación de SUNAT su desacuerdo con dicho pedido.
7. Mediante Oficio No 111-2012-MTPE/1/20.21, la Sub Directora (e) de Negociaciones Colectivas del MTPE remitió el Expediente Administrativo N° 21704-2008-MTPE/2/12.210 al Presidente del Tribunal Arbitral, atendiendo a su solicitud.
8. El martes seis de marzo del dos mil doce, se notificó a las partes la Resolución N° 1, en la que el Tribunal Arbitral deniega la autorización para efectuar grabaciones de las audiencias, en atención al carácter privado de las mismas y que por ello, sólo cabría permitir las grabaciones si es que ambas partes estuvieran de acuerdo, lo que no sucede en el presente caso. En la referida resolución, se comunica a las partes que tienen plazo de cinco días hábiles para presentar por escrito sus observaciones a la propuesta final de la contraparte. Asimismo, el Tribunal comunica a las partes que la audiencia de alegatos se realizará el día viernes dieciséis de marzo a las 15:00 horas, en la sede del SINAUT, acto en el cual las partes podrán sustentar oralmente las propuestas presentadas.
9. Con fecha once de marzo del dos mil doce, el Tribunal Arbitral comunica a las partes la Resolución N° 2, en la que procede a notificar las observaciones realizadas a las propuestas finales y convoca a la audiencia de alegatos para el día viernes dieciséis de marzo a las 15:00 horas, acto en el que las partes deberán sustentar sus propuestas y observaciones finales oralmente.
10. SUNAT entregó al Tribunal Arbitral copia del Dictamen Económico-Laboral No.083-2008-MTPE/2/9.3, suscrito por la economista Juana Silva Sernaque, Directora General de la Dirección General de Economía del Trabajo y Productividad.
11. Con fecha dieciséis de marzo del dos mil doce, se realizó la audiencia de alegatos, en la que se dejó constancia que, en representación de SINAUT, hicieron uso de la palabra, Paul Paredes, en calidad de abogado del sindicato; Julio Gamero Requena, en calidad de asesor económico; María Covarrubias Hermosa; Godofredo Edgardo Ramírez Camones; Edmostines Montoya Jara y Jorge Alberto Carrillo Vértiz. Mientras que, en representación de la SUNAT intervinieron: Haroldo Cruz Negrón, Intendente (e) Nacional de Recursos Humanos y el doctor Pedro Morales, en su condición de asesor legal.

Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria - SUNAT
Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SINAUT
Negociación Colectiva correspondiente al periodo 2008-2009
Expediente Administrativo N° 21704-2008-MTPE/2/12.210

12. Mediante la Resolución N° 3, del veintitrés de marzo del dos mil doce, el Tribunal Arbitral dispuso la conclusión de la etapa probatoria y convocó a las partes a fin de darles a conocer el laudo arbitral, el día jueves veintinueve de marzo a las 17:00 horas, en el la Oficina Principal de la SUNAT.
13. Finalmente, mediante la Resolución N° 4 del veintiséis de marzo del dos mil doce, el Tribunal Arbitral pone en conocimiento de las partes los últimos escritos presentados por la contraparte, para que ambas tengan conocimiento de toda la documentación analizada por el Tribunal Arbitral.

II. PROPUESTAS FINALES DE LAS PARTES

14. El SINAUT ha presentado su propuesta final consistente en los siguientes puntos:

- 1. RACIONAMIENTO (Alimentación Principal):**
SUNAT incrementará a S/. 25.00 diarios por día trabajado.
- 2. TRANSPORTE DEL DOMICILIO AL/DEL CENTRO DE TRABAJO:**
SUNAT otorgará una asignación de S/. 20.00 por día trabajado.
- 3. ESCOLARIDAD:**
SUNAT otorgará una asignación de S/. 1,500.00 a todos los afiliados, a entregarse a inicios del mes de febrero por motivos de afrontar gastos escolares y universitarios de sus familias.
- 4. CANASTA NAVIDEÑA (Incluye pavo):**
SUNAT entregará una canasta navideña por un monto de S/. 1,000.00 a mediados del mes de diciembre.
- 5. BONO POR PRODUCTIVIDAD ANUAL:**
SUNAT entregará un bono de S/. 5, 500.00 para el año 2008, por haber superado la meta de recaudación de ese año. Para años sucesivos se deberá fijar en función de la remuneración promedio.
- 6. ASPECTO SINDICAL:**
Se plantea un "bolsa" de 2,800 horas al año, para ser usadas por los dirigentes del SINAUT SUNAT, de acuerdo a las necesidades de la organización y será administrada por la Junta Directiva del Sindicato.
- 7. CIERRE DE PLIEGO:**
SUNAT entregará un monto de S/. 10,000.00 por afiliado.

15. Por su parte, la SUNAT presentó la siguiente propuesta final:

- 1. REMUNERACIONES :**
La SUNAT conviene en otorgar en el marco de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, en presentar al MEF hasta el 31 de marzo de 2012 la propuesta de nueva escala remunerativa, observando los criterios de igualdad de condiciones; objetividad y razonabilidad.

2. REMUNERACIÓN DE ENCARGATURA:

La SUNAT conviene en seguir otorgando la bonificación por responsabilidad directiva, de acuerdo a los procedimientos vigentes y establecidos.

3. INCENTIVO ANUAL POR DESEMPEÑO:

La SUNAT otorgará un incentivo anual por desempeño correspondiente al presente año 2012, a sus trabajadores en función del cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, de acuerdo a lo establecido en el artículo 11 de la Ley N° 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT. Para ello hasta el 9 de marzo del presente año aprobará la Resolución de Superintendencia para la aplicación del incentivo anual por desempeño.

4. BONIFICACIÓN POR FUNCIÓN CRÍTICA – ACTIVIDAD DE RIESGO:

La SUNAT, en el marco del artículo 12 de la Ley N° 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, otorgará una bonificación adicional por función crítica y que se otorgará sólo en función del trabajo crítico o riesgoso efectivamente realizado por sus trabajadores. Para ello, la SUNAT aprobará la Resolución de Superintendencia correspondiente hasta el 30 de abril de 2012.

5. PLAN MÉDICO FAMILIAR:

La SUNAT, en el marco de la Cuarta Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, implementará el Programa Médico Familiar, el mismo que será financiado con cargo al presupuesto institucional. Su implementación y alcances serán normados a través de Resolución de Superintendencia, la misma que será aprobada a más tardar el 31 de marzo de 2012.

6. LÍNEA DE CARRERA:

La SUNAT aprobará el Sistema de Carrera Laboral en la institución, tomando en consideración la propuesta realizada por la consultora GOVERNA, hasta el 31 de mayo de 2012 y su plan de implementación será progresivo a partir del mes de junio de 2012.

7. EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO:

La SUNAT implementará un nuevo sistema de evaluación de desempeño moderno de recursos humanos que contempla la evaluación del logro de metas y competencias. El sistema propuesto está enmarcado dentro de los lineamientos definidos por SERVIR, lo cual implica entre otros aspectos el involucramiento de todo el personal de la institución así como la gestión de los resultados. Dicho sistema se aprobará hasta el 31 de marzo de 2012.

8. LICENCIA SINDICAL:

La SUNAT otorgará licencia sindical al Secretario General, Secretario adjunto o quien haga sus veces, Secretario de Defensa y Secretario de Organización, hasta un límite de 30 días naturales por año calendario por dirigente, para asistencia a actos de concurrencia obligatoria conforme al artículo 32 de la LRCT. Asimismo, la SUNAT otorgará licencia sindical de 30 días para un dirigente adicional cuya designación recaerá en el Secretario General del Sindicato. Para tales efectos, el SINDICATO deberá notificar previamente por escrito los nombres y apellidos de los dirigentes a los que les alcanza el citado beneficio.

9. FACILIDADES PARA LA ACTIVIDAD SINDICAL:

La SUNAT conviene en autorizar la instalación de paneles o vitrinas para la publicación de las comunicaciones del sindicato, quedando obligado el Sindicato

a que sus comunicaciones y publicaciones efectuadas se harán en términos mesurados, alturados y respetuosos.

Queda claramente entendido que el uso de estas vitrinas que se contraponga a lo anteriormente señalado, deja sin efecto ésta cláusula.

10. DERECHO A LA INFORMACIÓN:

La SUNAT conviene en proporcionar al Sindicato una vez al año la información que a continuación se detalla:

- 1.- Número total de trabajadores que laboran sujetos a contrato de trabajo o contratados bajo cualquier modalidad.
- 2.- Número total de trabajadores que cesaron, sea por despido, renuncia, mutuo disenso, jubilación, cese colectivo o cualquier otro motivo.
- 3.- Situación relativa de las normas legales relativas a la higiene y seguridad ocupacional, así como a los bienes de los trabajadores.
- 4.- Cuadro estadístico de sanciones impuestas a los trabajadores.

11. BONIFICACIÓN POR CIERRE DE PACTO:

De acuerdo con los recursos que cuenta la SUNAT, según lo previsto a la Novena Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29816, conviene en otorgar por única vez durante la vigencia de esta convención colectiva y en una sola armada, la suma de 350 nuevos soles a cada trabajador afiliado al sindicato por concepto de cierre de pacto. Este beneficio será abonado a los trabajadores dentro del mes siguiente de suscrita la convención colectiva.

12. ÁMBITO SUBJETIVO:

La presente convención colectiva es aplicable a todos los trabajadores de la SUNAT que tengan relación laboral vigente a la fecha de suscripción del presente convenio en lo que respecta a las Cláusulas normativas (cláusula 1 a la 7), en tanto que los demás beneficios son de aplicación a los afiliados al Sindicato, que tengan relación laboral vigente a la fecha en la que empieza a regir, siendo de aplicación a los trabajadores que con posterioridad a su celebración se afilien al sindicato, pero sin derecho a percibir a lo bonificación por cierre de pacto, ni beneficio alguno por el período transcurrido entre la fecha de entrada en vigencia de la presente convención y la de su afiliación.

13. VIGENCIA TEMPORAL:

La presente convención colectiva tendrá vigencia de un año, comprendida entre el 01 de agosto de 2008 y el 31 de julio de 2009, dejando establecido que su aplicación corresponderá únicamente al presente ejercicio presupuestal y que no tiene carácter retroactivo a ejercicios presupuestales anteriores.

III. FUNDAMENTOS Y ALCANCES DE LA JURISDICCIÓN ARBITRAL

16. El arbitraje es la forma de resolución de conflictos por la cual las partes deciden someter su controversia a la decisión de un tercero, sea Arbitro ó Tribunal Arbitral, a quien envisten de competencia para tal fin. Se trata, por tanto, de un medio de solución de conflictos al que pueden recurrir voluntariamente las partes concernidas, que consiste en trasladar la competencia resolutoria de las partes hacia afuera (heterocomposición). Al respecto, el Tribunal Constitucional, en adelante el TC, ha

señalado que "se concibe a esta institución como el proceso ideal, en donde los particulares son protagonistas de la dirección y administración de la justicia".

17. Asimismo, en cuanto a la relación entre la jurisdicción arbitral y la jurisdicción ordinaria, el TC ha señalado lo siguiente:

"El artículo 139, inciso 1 de nuestro ordenamiento constitucional consagra la naturaleza excepcional de la jurisdicción arbitral, lo que determina que, en el actual contexto, el justiciable tenga la facultad de recurrir ante el órgano jurisdiccional del Estado para demandar justicia, pero también ante una jurisdicción privada"; agregando que "el arbitraje no puede entenderse como un mecanismo que desplaza al Poder Judicial, ni tampoco como su sustituto, sino como una alternativa que complementa el sistema judicial puesta a disposición de la sociedad para la solución pacífica de las controversias"²(resaltado nuestro).

18. En este sentido, el arbitraje, que como institución resulta más antiguo que la potestad jurisdiccional de los jueces³, ha demostrado a lo largo de los años una enorme utilidad para la vida en sociedad, al punto que actualmente, y como se verá posteriormente, su fundamento trasciende la esfera de la autonomía de la voluntad de las partes, para llegar a tener un sustento constitucional como "jurisdicción de excepción".

19. A continuación, expondremos los tres fundamentos de la jurisdicción arbitral: fundamento constitucional general, fundamento constitucional específico de la jurisdicción arbitral laboral y fundamento de la jurisdicción arbitral basado en la autonomía de la voluntad.

3.1. Fundamento constitucional general de la jurisdicción arbitral

20. El artículo 139 inciso 1 de la Constitución Política del Perú establece que: "*Son principios y derechos de la función jurisdiccional: 1. La unidad y exclusividad de la función jurisdiccional. No existe ni puede establecerse jurisdicción alguna independiente, con excepción de la militar y la arbitral*"⁴ (resaltado nuestro).

21. En base al artículo citado, existe por parte de la doctrina, consenso en reconocer una dobles fuente de legitimación de la jurisdicción arbitral, al sostener que "(...) siendo el Perú un Estado constitucional y democrático de Derecho, esta legitimación proviene de la voluntad general, plasmada por el constituyente en las Cartas de 1979 y 1993; mientras que, en el marco de una determinada controversia, es el principio de autonomía de la voluntad de los privados, el elemento que legitima

¹ Fundamento 3 de la Sentencia del TC recaída en el Expediente N° 6167-2005-HC/TC.

² Fundamentos 7 y 10 de la Sentencia del TC recaída en el Expediente N° 6167-2005-PHC/TC

³ Al respecto, véase: Vidal Ramírez, Fernando. "Manual de Derecho Arbitral". Gaceta Jurídica. Primera edición, 2003. Pág. 10.

⁴ Esta disposición tiene como antecedente el artículo 233 (inciso 1) de la Constitución de 1979.

la *intervención de los árbitros en la resolución del conflicto*"⁵ (resaltado nuestro). En el mismo sentido, señala Hundskopf que "(...) Si bien las partes escogen a los árbitros o se someten a un Tribunal Arbitral, la facultad de los mismos está, más que en la autonomía de la voluntad de las partes, en el reconocimiento por la constitución"⁶.

22. A tenor de lo visto, entonces, no puede quedar duda alguna de la relevancia constitucional que tiene el arbitraje como "jurisdicción excepcional", es decir, que no nos encontramos ante un instrumento meramente privado, sino que su trascendencia ha llevado a que la norma suprema le otorgue un reconocimiento como valor muy relevante del ordenamiento jurídico nacional.
23. Este origen constitucional de la vía arbitral ha quedado consagrado de manera concluyente y gráfica por el TC, cuando ha afirmado que:

"Es justamente, la naturaleza propia de la jurisdicción arbitral y las características que la definen, las cuales permiten concluir a este Colegiado que no se trata del ejercicio de un poder sujeto exclusivamente al derecho privado, sino que forma parte esencial del orden público constitucional (resaltado nuestro).

La facultad de los árbitros para resolver un conflicto de intereses no se fundamenta en la autonomía de la voluntad de las partes del conflicto, prevista en el artículo 2º inciso 24 literal a de la Constitución, sino que tiene su origen y, en consecuencia, su límite, en el artículo 139º de la propia Constitución.

De allí que el proceso arbitral tiene una doble dimensión pues, aunque es fundamentalmente subjetiva, ya que su fin es proteger los intereses de las partes, también tiene una dimensión objetiva, definida por el respeto a la supremacía normativa de la Constitución, dispuesta por el artículo 51º de la Carta Magna; ambas dimensiones, (subjetiva y objetiva) son interdependientes y es necesario modularlas en la norma legal y/o jurisprudencia. Tensión en la cual el árbitro o tribunal arbitral aparece en primera instancia como un componedor jurisdiccional, sujeto, en consecuencia, a la jurisprudencia constitucional de este Colegiado.

Así, la jurisdicción arbitral, que se configura con la instalación de un Tribunal Arbitral en virtud de la expresión de la voluntad de los contratantes expresada en el convenio arbitral, no se agota con las cláusulas contractuales ni con lo establecido por la Ley General de Arbitraje, sino que se convierte en sede jurisdiccional constitucionalmente consagrada, con plenos derechos de autonomía y obligada a respetar los derechos fundamentales. Todo ello hace necesario que este Tribunal efectúe una

⁵ Landa Arroyo, César: "El Arbitraje en la Constitución de 1993 y en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional". Pág. 107

⁶ Hundskopf, Oswaldo. "El Control Difuso en la Jurisdicción Arbitral". En: Diálogo con la Jurisprudencia, Actualidad, Análisis y Crítica Jurisprudencial, N° 91, Año II. Lima, 2006. Pág. 1

*lectura iuspublicista de esta jurisdicción, para comprender su carácter privado; ya que, de lo contrario, se podrían desdibujar sus contornos constitucionales*⁷.

24. En este marco, el supremo intérprete de la Constitución ha indicado en la sentencia antes citada, en términos amplios y categóricos, que vale la pena referir directamente, que:

"El reconocimiento de la jurisdicción arbitral comporta la aplicación a los tribunales arbitrales de las normas constitucionales y, en particular, de las prescripciones del artículo 139° de la Constitución, relacionadas a los principios y derechos de la función jurisdiccional. Por ello, el Tribunal considera y reitera la protección de la jurisdicción arbitral, en el ámbito de sus competencias, por el principio de "no interferencia" referido en el inciso 2) del artículo constitucional antes citado, que prevé que ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional, ni interferir en el ejercicio de sus funciones (resaltado nuestro). Los tribunales arbitrales, por consiguiente, dentro del ámbito de su competencia, se encuentran facultados para desestimar cualquier intervención y/o injerencia de terceros –incluida autoridades administrativas y/o judiciales– destinada a avocarse a materias sometidas a arbitraje, en mérito a la existencia de un acuerdo arbitral y la decisión voluntaria de las partes"

"Es por tal motivo que este Tribunal considera conveniente reiterar la plena vigencia del principio de la "kompetenz-kompetenz" previsto en el artículo 39° de la Ley General de Arbitraje –Ley N.° 26572–, que faculta a los árbitros a decidir acerca de las materias de su competencia, y en el artículo 44° del referido cuerpo legal, que garantiza la competencia de los árbitros para conocer y resolver, en todo momento, las cuestiones controvertidas que se promuevan durante el proceso arbitral, incluida las pretensiones vinculadas a la validez y eficacia del convenio. Este Colegiado resalta la suma importancia práctica que reviste dicho principio, a efectos de evitar que una de las partes, que no desea someterse al pacto de arbitraje, mediante un cuestionamiento de las decisiones arbitrales y/o la competencia de los árbitros sobre determinada controversia, pretenda convocar la participación de jueces ordinarios, mediante la interposición de cualquier acción de naturaleza civil y/o penal, y desplazar la disputa al terreno judicial".

"Lo expuesto no impide que posteriormente se cuestione la actuación arbitral por infracción de la tutela procesal efectiva, conforme a las reglas del Código Procesal Constitucional".

"Este Tribunal reconoce la jurisdicción del arbitraje y su plena y absoluta competencia para conocer y resolver las controversias sometidas al fuero arbitral, sobre materias de carácter disponible (artículo 1° de la Ley General

⁷ Fundamento 11 de la Sentencia del TC recaída en el Expediente 6167-2005-HC/TC.

de Arbitraje), con independencia jurisdiccional y, por tanto, sin intervención de ninguna autoridad, administrativa o judicial ordinaria. El control judicial, conforme a la ley, debe ser ejercido ex post, es decir, a posteriori, mediante los recursos de apelación y anulación del laudo previstos en la Ley General de Arbitraje. Por su parte, el control constitucional deberá ser canalizado conforme a las reglas establecidas en el Código Procesal Constitucional; vale decir que tratándose de materias de su competencia, de conformidad con el artículo 5°, numeral 4 del precitado código, no proceden los procesos constitucionales cuando no se hayan agotado las vías previas. En ese sentido, si lo que se cuestiona es un laudo arbitral que verse sobre derechos de carácter disponible, de manera previa a la interposición de un proceso constitucional, el presunto agraviado deberá haber agotado los recursos que la Ley General de Arbitraje prevé para impugnar dicho laudo⁸.

25. Queda claro, entonces, que la jurisdicción arbitral tiene un fundamento constitucional incuestionable, que a los tribunales arbitrales se les aplican los principios y derechos de la función jurisdiccional, de manera que se tutele el principio de no interferencia en el ejercicio de las funciones de su competencia, de modo que esta independencia lleva a que el Estado la proteja y evite cualquier injerencia dirigida a restringir el cumplimiento de las funciones reconocidas por la Constitución. Por tanto, no puede quedar duda alguna respecto de la competencia que tienen los árbitros o tribunales arbitrales, para conocer y resolver las materias controvertidas sometidas a su competencia, aún cuando se pretendiera recortar ésta por medio de una norma legal presupuestal.

3.2. Fundamento constitucional específico de la jurisdicción arbitral laboral: la obligación del Estado de promover formas de solución pacífica de los conflictos

26. Las relaciones laborales se configuran, en gran medida, en torno a la convivencia de dos intereses distintos y opuestos en muchos casos. Ello genera que en la relación laboral haya un conflicto subyacente que se manifiesta veladamente en algunos casos y en otros de manera abierta. En este aspecto, el Estado Constitucional y Democrático de Derecho ha diseñado un conjunto de instrumentos, entre los que está el propio Derecho del Trabajo, en general, y los medios alternativos de solución de conflictos, en especial, para procesar y resolver las controversias laborales, de preferencia de manera pacífica y ofreciendo las alternativas que estimulen esta clase de solución.

27. El tema tiene tanta relevancia, que esta obligación de atender especialmente a la conflictividad laboral ha alcanzado rango constitucional. Al respecto, el artículo 28° establece lo siguiente: "El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático: (...) 2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales" (resaltado nuestro).

⁸ Fundamentos 12, 13 y 14 de la Sentencia del TC recaída en el Expediente N° 6167-2005-HC/TC.

Esta disposición tan clara indica que el Estado no puede mantener una actitud abstencionista en el campo de la solución de los conflictos laborales, a la par que señala el camino por el cual se debe transitar al respecto: el de la creación e impulso de todas las formas requeridas para resolver pacíficamente los conflictos.

Por tanto, existe de manera explícita, una opción constitucional frente al conflicto laboral que lleva a que el Estado deba agotar todas las posibilidades, para que las discrepancias no se mantengan abiertas ni se manifiesten de la manera más aguda, sino que se cuente con un conjunto de medios alternativos que prevengan o resuelvan las controversias colectivas planteadas legítimamente por las organizaciones laborales. Hay que incidir también en señalar que la obligación de promoción involucra a todo el Estado, por lo que el Poder Legislativo no puede mantenerse al margen de ella, sino que más bien, es uno de los agentes principales a través de los cuales debe materializarse este deber constitucional.

28. Al respecto, el TC ha señalado que "(...) A tenor del inciso 2 del artículo 28° de la Constitución, la intervención del Estado o de entes o personas de la sociedad civil en el régimen privado deben observar dos aspectos muy concretos, a saber: - **Fomentar el convenio colectivo y Promover formas de solución pacífica de los conflictos laborales** en caso de existencia de discrepancias entre los agentes negociadores de la convención colectiva (...). En cuanto al primer aspecto, el fomento se viabiliza a través de la expedición de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo para el caso de la actividad privada. En cuanto al segundo, **la promoción se viabiliza según la norma anotada, a través de los procedimientos de conciliación, mediación y arbitraje**"⁹ (resaltado nuestro).

Además, en el mismo fundamento jurídico de la sentencia, el Tribunal Constitucional desarrolla el contenido de la obligación de promoción de formas de solución pacífica de los conflictos laborales, anotando que "(...) Esta promoción se justifica en razón de las dos consideraciones siguientes: - **Asegurar que el desacuerdo entre los agentes negociadores no se prolongue indefinidamente** en el tiempo, de modo que se consolide la paz laboral y el normal desarrollo de la actividad económica.- **Otorgar satisfacción mancomunada, por la vía pacífica, a las pretensiones de las partes contendientes en el conflicto laboral** (...)" (resaltado nuestro). Hay, pues, una clara opción por la búsqueda de la paz laboral como horizonte de acción estatal, que no se puede soslayar, sino que se tiene que apuntalar en cada ocasión.

29. En cuanto al concepto del arbitraje en materia laboral, el Tribunal Constitucional lo define como "(...) el acto de resolución extrajudicial de un conflicto laboral. El arbitraje laboral, en el ámbito privado, se logra cuando los actos de conciliación o mediación no han solucionado el conflicto (...). **Se trata de una forma interventiva a través de la cual un tercero neutral establece, por medio de un laudo, la solución del conflicto**"¹⁰ (resaltado nuestro). Resulta indiscutible entonces que el arbitraje es una forma de solución pacífica de los convenios y, que por mandato constitucional, el Estado está en la obligación de promoverlo.

⁹ Fundamento 35 de la Sentencia del TC recaída en el Expediente No 008-2005-PI/TC.

¹⁰ Fundamento 38 de la Sentencia del TC recaída en el Expediente N° 008-2005-PI/TC.

30. Siguiendo con el desarrollo del mandato constitucional, el ordenamiento infra constitucional reconoce el arbitraje en materia laboral, tanto en el ámbito individual como en el colectivo. En este último caso, el TUO de la LRCT (artículos 61° y siguientes) consagra y desarrolla de manera detallada el arbitraje, como alternativa frente al ejercicio del derecho de huelga. De allí que esta regulación se inscriba directamente en el cumplimiento de la obligación constitucional de promover todos aquellos medios que ayuden a la generación de paz social, en un ámbito en el que se procesan justamente los conflictos laborales: la negociación colectiva.
31. Por lo descrito precedentemente, el arbitraje laboral no se sustenta únicamente en su consagración constitucional genérica, prevista en el artículo 139.1 de la Constitución, sino que tiene un reconocimiento propio en el artículo 28.2, en el que sus fundamentos giran alrededor de una materia (la laboral) en la que la conflictividad es permanente, por lo que la búsqueda de paz social se convierte en una necesidad perentoria.

De allí que el propio texto constitucional imponga la obligación de promover todos aquellos medios pacíficos de solución de controversias (como el arbitraje) a efectos de salvar la confrontación directa y concordar los intereses en juego de una manera equilibrada. De esta manera, resulta evidente que si el Legislador tiene la obligación de promover la solución pacífica de los conflictos colectivos, no puede actuar válidamente en contradicción con este mandato, por lo que el recortar las posibilidades de actuación del arbitraje o de cualquier otro medio pacífico de solución de controversias, contravendría los derechos y valores constitucionales expresamente recogidos en nuestra norma suprema.

32. Una forma de solución pacífica de los conflictos laborales, es el arbitraje de carácter potestativo. En este sentido, cabe destacar que desde el dieciocho de setiembre del dos mil once, entró en vigencia el Decreto Supremo 014-2011-TR, que modificó el Decreto Supremo 011-92-TR y creó el Registro Nacional de Árbitros de Negociaciones Colectivas. La referida norma agrega el artículo 61-A al Decreto Supremo N° 011-92-TR, consagrando que *"Las partes tienen la facultad de interponer el arbitraje potestativo en los siguientes supuestos: a) Las partes no se ponen de acuerdo en la primera negociación, en el nivel o su contenido (resaltado nuestro); y, b) Cuando durante la negociación del pliego se adviertan actos de mala fe que tengan por efecto dilatar, entorpecer o evitar el logro de un acuerdo. Ocurridos los supuestos referidos, las partes deben designar a sus árbitros en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles. De no hacerlo una de ellas, la Autoridad Administrativa de Trabajo designa al árbitro correspondiente, cuyo costo asume la parte responsable de su designación. El arbitraje potestativo no requiere de la suscripción de un compromiso arbitral."* La Resolución Ministerial N° 284-2011-TR, que desarrolló normas complementarias a las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-TR, estableció una lista enunciativa de los supuestos de mala fe negocial, que pueden dar lugar al arbitraje potestativo.
33. De la negociación colectiva correspondiente al período 2008-2009, surgirá el primer convenio colectivo entre la SUNAT y el SINAUT, y como puede apreciarse en los

documentos que obran en el expediente administrativo, existe divergencia respecto a contenido del mismo.

3.3. Fundamento de la jurisdicción arbitral basado en el principio de autonomía de la voluntad

34. Nuestra Constitución reconoce el principio de autonomía de la voluntad en el artículo 2, inciso 24, literal a), al precisar que *"nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe"*. Conforme lo resalta la doctrina, el principio de autonomía de la voluntad *"(...) alude a la capacidad residual de las personas frente al Estado de regular sus intereses y relaciones, de conformidad con su libre albedrío"*¹¹. Esta libertad, que inspira la teoría contractualista sobre la naturaleza jurídica del arbitraje, fue la primera teoría que sustentó la importancia del arbitraje, remarcando que el efecto vinculante del laudo tiene como fundamento el principio de *pacta sunt servanda*.
35. El reconocimiento de este principio a nivel constitucional no implica que se trate de un derecho absoluto, por el contrario, será precisamente el marco constitucional el que establezca los límites en el ejercicio de este principio. Es por ello que Cesar Landa sostiene que *"(...) en un Estado constitucional y democrático de Derecho, la autonomía de la voluntad de los privados no es un derecho absoluto o ilimitado; y en este contexto, la institución del arbitraje debe ser ejercida de conformidad con la Constitución y las leyes; y respetando la plena vigencia de los derechos fundamentales"*¹² (resaltado nuestro).
36. El ordenamiento infra constitucional el artículo 13 del Decreto Legislativo N° 1071, Decreto Legislativo que norma el Arbitraje, respecto del compromiso arbitral, señala que se trata de *"(...) un acuerdo por el que las partes deciden someter a arbitraje todas las controversias o ciertas controversias que hayan surgido o puedan surgir entre ellas respecto de una determinada relación jurídica contractual o de otra naturaleza"*. En el mismo sentido, y concretamente para el ámbito laboral, el TUO de la LRCT ha establecido en su artículo 61°, que *"si no se hubiese llegado a un acuerdo en negociación directa o en conciliación, de haberla solicitado los trabajadores, podrán las partes someter el diferendo a arbitraje"* (resaltado nuestro).
37. En el presente caso, si bien se trata de un arbitraje potestativo impulsado por la organización sindical, cabe reconocer que las partes en su oportunidad han cumplido con designar a sus respectivos árbitros de manera voluntaria. Mediante sendas comunicaciones escritas, tanto el SINAUT como la SUNAT, cumplieron con designar a los doctores Alfredo Villavicencio Ríos y a Jorge Luis Acevedo Mercado, respectivamente. Estamos, pues, ante una manifestación del principio de autonomía de la voluntad en la designación de los árbitros.

¹¹ Landa Arroyo, César: Ob. Cit. Pág. 108.

¹² Fundamento 52 de la Sentencia del TC recaída en el Expediente N° 008-2005/PI/TC.

38. De acuerdo a lo sustentado en los párrafos precedentes, los tres fundamentos de la jurisdicción arbitral laboral confluyen en el presente caso, justificando las plenas potestades que tiene el Tribunal Arbitral, para resolver la controversia sometida a su decisión.

IV. PREDOMINIO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA SOBRE LAS RESTRICCIONES PRESUPUESTARIAS

4.1. El derecho constitucional de negociación colectiva

39. Los derechos colectivos de trabajo y, particularmente, la negociación colectiva, tienen un reconocimiento constitucional de larga data, desde el artículo 43° de la Constitución de 1933. En la norma suprema actual, el artículo 28° señala que: *"el Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga"*. También, y como ya se mencionara, el numeral 2 del mismo artículo, establece que el Estado *"fomenta la negociación colectiva"*, de modo que no sólo estamos ante un derecho explícitamente reconocido por la Constitución, sino que ésta misma ha determinado que todo el Estado debe involucrarse en una visión y en un conjunto de medidas dirigidas a impulsar el ejercicio efectivo de este derecho.

40. La titularidad de tales derechos, vale decir, su ámbito subjetivo de aplicación, acorde con el mandato de interpretar los alcances de los derechos constitucionales de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos que el Perú ha ratificado (Cuarta Disposición Final de la Constitución), debe establecerse teniendo a la vista los Convenios Internacionales de Trabajo aprobados por la Organización Internacional del Trabajo - OIT (Convenios 87 y 98) y ratificados por el Perú mediante Resoluciones Legislativas N° 13281 y N° 14712, respectivamente.

41. Tanto el Convenio 87 como el Convenio 98 de la OIT, incluyen en su ámbito de aplicación a los trabajadores privados y a los públicos, con las únicas excepciones previstas por la propia Constitución y amparadas también en las normas internacionales. Así lo han sostenido reiteradamente el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT. Sobre el particular, y de manera tajante, el primero de los órganos citados ha señalado que *"las normas contenidas en el Convenio 87 se aplican a todos los trabajadores sin ninguna distinción y, por consiguiente, amparan a los empleados públicos"*¹³

42. En lo que respecta al Convenio 98, señala el Comité de Libertad Sindical que *"(...) conviene establecer una distinción entre funcionarios que ejercen actividades propias de la administración del Estado (funcionarios de los ministerios y demás organismos gubernamentales comparables) y los funcionarios que actúan en calidad de auxiliares de los precedentes, por una parte, y las demás personas empleadas por el Estado, en las empresas públicas o en las instituciones públicas autónomas, por otra. Sólo*

¹³ La Libertad Sindical. Recopilación de Decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, párrafo 218. En el mismo sentido, los párrafos 219 a 222).

podría excluirse del campo de aplicación del Convenio 98 a la primera categoría de trabajadores a la que se ha hecho referencia (...)”¹⁴. (resaltado nuestro).

43. Igualmente, nuestro Tribunal Constitucional ha reconocido este derecho incluso a los funcionarios públicos, afirmando que “(...) la Constitución reconoce en su artículo 42° el derecho de sindicación de los servidores públicos. Consecuentemente, las organizaciones sindicales de los servidores públicos serán titulares del derecho a la negociación colectiva, con las excepciones que establece el mismo artículo 42, a saber los funcionarios del Estado con poder de decisión, los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, y los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional”¹⁵.
44. En este escenario, tenemos que afirmar que el derecho de negociación colectiva de los trabajadores involucrados en el presente arbitraje tiene rango jurídico constitucional y eficacia directa. Aparte de, y como ya se mencionara, el inciso 2 del artículo 28° de la Constitución, ordena el fomento de este derecho, por lo que la norma máxima está señalando el signo promotor, debiendo el Estado dirigir su actividad a garantizar y facilitar su ejercicio, en cumplimiento del mandato constitucional, lo que resulta plenamente coherente con lo previsto también por el artículo 4° del Convenio 98 de la OIT.
45. A la luz de tales consideraciones, se puede concluir que la presencia de un derecho constitucional obliga al respeto de su contenido esencial; pero además, en este caso, la norma máxima nacional y las internacionales han impuesto al Estado la obligación de actuar en sus diversos ámbitos, en una línea de fomento. Al respecto, hay que indicar que el contenido esencial del derecho de negociación colectiva pasa por la reglamentación “(...) por medio de contratos colectivos, de las condiciones de empleo (...)” (artículo 4° del Convenio 98). En los mismos términos se expresa el Convenio 151 de la OIT, cuando en su artículo 7 hace referencia al contenido material de la negociación colectiva. Con mayor precisión todavía, el Tribunal Constitucional en la sentencia del 26 de marzo de 2006, recaída en el expediente N° 0261-2004-AA/TC, ha interpretado los alcances del derecho a la negociación colectiva, señalando al respecto lo siguiente: “En ese sentido, el artículo 4° del Convenio N° 98 constituye un principio hermenéutico fundamental al cual debe acudir para informarse respecto del contenido esencial de la negociación colectiva, tomando siempre en consideración que uno de sus fines principales es mejorar las condiciones de vida y de trabajo de sus destinatarios”.
46. Estamos, pues, ante un derecho constitucional que debe fomentarse, promoverse y apoyarse, por lo que las restricciones a que se someta, no pueden desnaturalizarlo ni afectar su contenido esencial: remuneraciones, condiciones de trabajo, empleo y regulación de las relaciones entre los sujetos colectivos.

¹⁴ Ibid., párrafo 587

¹⁵ Fundamento 52 de la Sentencia del TC recaída en el Expediente N° 008-2005/PI/TC.

47. Esto no significa que estemos ante un derecho absoluto, puesto que el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el expediente N° 0011-2004-AI/TC, que "(...) conforme al criterio uniforme de este Colegiado, ningún derecho fundamental tiene la condición de absoluto, pues podría restringirse: a) cuando no se afecte su contenido esencial, esto es en la medida en que la limitación no haga perder al derecho toda su funcionalidad en el esquema de valores constitucionales; y, b) cuando la limitación del elemento no esencial del derecho fundamental tenga por propósito la consecución de un fin constitucionalmente legítimo y sea idónea y necesaria para conseguir tal objetivo (principio de proporcionalidad (...))."

Por tanto, debe quedar claro que sin ser absoluto, el derecho de negociación colectiva no puede ser afectado en su contenido esencial, cuyos alcances se han precisado anteriormente, y las limitaciones no esenciales deben estar sometidas a criterios de finalidad constitucionalmente legítima y proporcionalidad.

48. Asimismo, la propia OIT ha desarrollado con precisión la posibilidad y requisitos de las limitaciones de que podría ser objeto. Así, el Comité de Libertad Sindical, ha establecido que en una situación de grave crisis económica que requiera una política de estabilización, el Estado puede disponer limitaciones al contenido de la negociación colectiva, fundamentalmente en materia salarial, siempre y cuando, dichas limitaciones: a) sean precedidas por consultas a las organizaciones de trabajadores y empleadores, b) se apliquen de manera excepcional, c) se limiten a lo necesario, d) no excedan un periodo razonable, y e) vengán acompañadas de garantías dirigidas a proteger el nivel de vida de los trabajadores. Estos requisitos son acumulativos y no disyuntivos, por lo que tienen que cumplirse conjuntamente, para que válidamente puedan establecerse limitaciones al contenido de los convenios colectivos, situación que evidentemente no se presenta en el presente caso materia de arbitraje.

49. Por otro lado, cabe señalar que la limitación presupuestaria al derecho de negociación colectiva, que ha sido reconocida por el TC en el Expediente N° 008-2005-PI/TC, únicamente está referida al derecho de negociación colectiva respecto de los servidores públicos y no de los trabajadores de las empresas o entes autónomos que cuentan con ingresos propios. Al respecto, debemos resaltar que conforme lo hemos señalado precedentemente, los límites a la negociación colectiva sólo pueden estar referidos a límites que derivan del propio texto constitucional y cuya finalidad sea la protección de otro derecho constitucionalmente protegido. En el caso de los servidores públicos, el límite viene impuesto por el mandato constitucional que el Estado mantenga un presupuesto equilibrado y equitativo, pues debido a que la Administración Pública se financia con los recursos de todos los peruanos, el ejercicio del derecho a la negociación colectiva sin límite alguno, podría generar una afectación al interés público. Sin embargo, lo anterior no sucede en el caso de los trabajadores de las empresas del Estado, pues estas se financian con los recursos provenientes de su actividad empresarial, lo que hace imposible aplicar la interpretación realizada por el TC en el citado expediente al presente caso.

4.2 El derecho de negociación colectiva generador de fuente propia y singular del derecho al trabajo

50. Conforme al artículo 28° de la Constitución, el derecho de negociación colectiva es un derecho fundamental, de aplicación inmediata, a través del cual se plasma la autonomía colectiva, como facultad constitucional atribuida a las organizaciones de trabajadores y a los empleadores y sus organizaciones para regular las condiciones de trabajo y empleo y los demás ámbitos de sus relaciones. Esta autonomía, entonces, implica la facultad de negociar colectivamente y acordar libremente atribuyendo a tales convenios efectos normativos, en función de lo cual, nuestro ordenamiento constitucional reconoce a la negociación colectiva y a su resultado como una fuente propia y singular del Derecho Laboral. Desde su surgimiento, esta potestad normativa colectiva y compartida, significó la ruptura del monopolio estatal en la creación de normas y dio lugar a un pluralismo jurídico en el cual algunos sujetos privados tienen reconocida una potestad de establecer regulaciones generales, abstractas e imperativas, referidas al ámbito estricto de su representación (los trabajadores y empleadores concernidos).

4.3 El derecho de negociación colectiva y su vinculación con las normas presupuestarias

51. La relación entre el derecho de negociación colectiva y las normas presupuestarias no ha sido armoniosa en nuestro país, sino que se ha caracterizado por el conflicto, por lo que ha sido necesario delimitar los ámbitos de aplicación de cada una de ellas. Sobre el particular, diversos órganos internacionales y nacionales, de máximo nivel, han tenido ocasión de pronunciarse en los términos de respeto al contenido esencial del derecho de negociación colectiva. Así, a raíz de la publicación del Decreto de Urgencia N° 011-99, que imponía límites a negociación colectiva, el Comité de Libertad Sindical de la OIT, expresó que "(...) las disposiciones que por vía de decreto del Poder Ejecutivo o por medio de ley imponen a las partes negociantes criterios de productividad para otorgar aumentos de salarios a los trabajadores, y excluyen aumentos salariales generales, limitan el principio de negociación colectiva libre voluntaria consagrado en el Convenio núm. 98 (...)".

52. Veamos, a continuación, los diversos argumentos que sustentan tal decisión, en algunos pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de la República, que han venido ocupándose del tema:

a) **Ejecutoria Suprema del 5 de diciembre de 2000, de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema**, en la acción de impugnación del laudo arbitral del 31 de enero de 2000, incoada por la empresa Petroperú S.A. Esta Ejecutoria señala lo siguiente:

"**TERCERO.-** Que, tampoco se ha infringido una norma de orden público, como es el decreto de urgencia cero once noventinueve al otorgar un incremento de remuneraciones por cuanto el ámbito de aplicación de esta norma es la esfera de administración de las empresas del estado, no comprendiendo a los demás sectores, cuyos derechos están garantizados

Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria - SUNAT
Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración
Tributaria - SINAUT
Negociación Colectiva correspondiente al periodo 2008-2009
Expediente Administrativo N° 21704-2008-MTPE/2/12.210

por la Carta Magna, la cual en sus artículos veintiocho y ciento treintinueve inciso primero, protege el derecho de negociación colectiva y la jurisdicción arbitral".

b) **Ejecutoria Suprema del 13 de agosto de 2008, de la Primera Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema**, recaída en la Apelación N° 137-2008-Lima, interpuesta por SUNARP en los seguidos contra el Sindicato de Trabajadores de la Zona Registral IX, Sede Lima, sobre impugnación de laudo arbitral. Esta Ejecutoria en distintos considerandos precisa lo que reproducimos a continuación:

"QUINTO: Que, de conformidad con el artículo 4º del Convenio número 98 de la OIT, se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de los procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo. Este artículo se refiere en particular a la obligación de promover la negociación colectiva y al carácter libre y voluntario de la misma; (...) SETIMO: Que, de lo indicado en los considerandos anteriores queda claro que el arbitraje resulta ser un medio alternativo válido para la solución de los conflictos laborales de carácter económico, como es la negociación colectiva que se encuentra reconocido por nuestra Carta Constitucional y en los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, por lo que, las decisiones arbitrales resultan válidas para nuestro Ordenamiento Jurídico; OCTAVO: (...) el primer agravio se refiere a que el Laudo emitido infringiría la Ley Anual del Presupuesto; sin embargo, esta causal no resulta amparable en la medida que no se ubica en ninguna de las causales señaladas anteriormente; que, además, desde el momento que la parte demandante aceptó someter a arbitraje la controversia, también aceptó la posibilidad que el resultado del mismo pudiera originarle obligaciones de carácter presupuestal, por lo que, debe desestimarse este agravio; NOVENO: Que, respecto al segundo agravio debemos decir que, el Tribunal Arbitral al ordenar en su Laudo una serie de incrementos a través de bonificaciones, asignaciones, subvenciones, gratificaciones y de condiciones de trabajo, se ha limitado a dar cumplimiento al artículo 65 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, el cual establece que un Laudo recogerá en su integridad la propuesta de una de las partes pero podrá atenuar las Posiciones extremas; que además, al decidir el Laudo Arbitral reconoce la obligación del Estado de fomentar la negociación colectiva y un laudo arbitral tiene efectos de negociación colectiva; por lo que, debe desestimarse este segundo agravio; por estas consideraciones".

c) **Ejecutoria Suprema del 7 de enero de 2009 de la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia**, recaída en la Apelación N° 000858-2008 -Lima, interpuesta por la SUNARP en los seguidos contra la Federación de Trabajadores del Sistema Nacional de Registros Públicos y el Tribunal Arbitral sobre impugnación del laudo arbitral. Esta Ejecutoria en diversos considerandos determina lo que a la letra dice:

QUINTO: "(...) El primer agravio se refiere a que, el Laudo emitido infringiría la Ley Anual del Presupuesto; sin embargo, esta causal no resulta amparable en la medida que no se ubica en ninguna de las causales señaladas anteriormente; (que, además, desde el momento que la parte demandante aceptó someter a arbitraje la controversia, presupuestal, por lo que, debe desestimarse este agravio), SEXTO: (...) el Tribunal Arbitral al ordenar en su Laudo una serie de incrementos (...) se ha limitado a dar cumplimiento al artículo 65° de TUO de la LRCT (...) que además, al decidir del laudo Arbitral sobre los beneficios laborales antes mencionados lo hace teniendo en cuenta el mandato constitucional que reconoce la obligación del Estado de fomentar la negociación colectiva y un laudo arbitral tiene efecto de negociación colectiva (...); OCTAVO: (...) el Laudo Arbitral materia de impugnación no efectuó un pronunciamiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de las normas presupuestales, sino que ha resaltado la situación que el derecho a negociación colectiva no puede ser restringido ni desconocido por las normas presupuestales".

53. Cabe remarcar que las normas presupuestarias deben respetar el contenido esencial del derecho constitucional de negociación colectiva, por lo que sus restricciones sólo pueden afectar a la capacidad de oferta de las entidades estatales, sin trascender a la parte sindical, y mucho menos, al árbitro o los tribunales arbitrales.
54. En este sentido, se ha pronunciado la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Economía y Finanzas, que en su Informe N° 1165-2004- EF/60, del 5 de Julio de 2004, referido al proyecto de ley que modifica el artículo 56° del Decreto Ley 25593 y proyecto de Decreto Supremo que regula el alcance del artículo 15° de la Ley N° 28254, ha concluido (en su punto 9) que al ser la negociación colectiva un derecho constitucional, las restricciones en materia de reajustes remunerativos no pueden comprender a los convenios colectivos. De igual manera se ha pronunciado la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo, en su Informe N° 053-2004-MTPE/OAJ del 7 de Julio de 2004, (opinión de la Oficina de Asesoría Jurídica sobre el Informe N° 1165-2004/ EF/60).
55. Además de lo dicho, admitir ciegamente las limitaciones presupuestarias podría significar que el derecho a la negociación colectiva quede supeditado a un acto de autoridad, en este caso, del propio Estado que es la contraparte en el proceso negocial; es decir, que exista o no el derecho a la negociación colectiva dependería, en cada caso concreto, de que el Estado, actuando como juez y parte, decidiera a priori adjudicar o no la respectiva partida presupuestaria, de modo que alcanzarían real ejercicio del derecho a negociación, aquellos trabajadores públicos a los que el Estado les asignara presupuesto, mas no aquellos a quienes no lo hiciera. Esta posición resulta jurídicamente insostenible, y no se condice, por lo demás, ni con una práctica administrativa ortodoxa ni con la práctica realmente aplicada en los casos concretos. La falta de partida presupuestaria, por omisión de la propia entidad, no puede pues ser presentada como un impedimento para la negociación colectiva o para la expedición de un laudo arbitral, en primer lugar, por provenir de un acto propio, en este caso de naturaleza omisiva; y en segundo lugar, porque tiene una solución de

fácil implementación, como lo revelan los precedentes. A ello se agrega el hecho de que la negociación colectiva tiene un ciclo de desarrollo y vigencia que permite anticipar su renovación periódica, lo que obliga a tomar las previsiones del caso a fin de asegurar su eficacia.

56. Debe reiterarse que la Constitución es la norma suprema, y como tal debe primar sobre cualquier otra disposición legal, como explícitamente lo consagra su artículo 51° cuando establece, que *"La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente"*. Por lo tanto, y como se verá posteriormente, la existencia de una norma que contravenga su texto deberá ser interpretada conforme a la Constitución, y si ello no es posible deberá inaplicarse. Ello es una consecuencia natural de su carácter normativo, de su rango superior y del establecimiento de la obligación de garantizar el respeto a los derechos fundamentales (artículo 44° de la norma suprema), como un deber fundamental del Estado.

57. Como complemento y reafirmación de estos argumentos constitucionales desarrollados precedentemente, hay un numeroso elenco de pronunciamientos en sede arbitral que es pertinente reseñar, como es el caso de:

a) Laudo arbitral del 23 de marzo del 2012, en lo seguidos entre el Sindicato de Inspectores del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo SI-Perú y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo-MTPE, que en relación a la Ley de Presupuesto, señala:

"En este sentido, en virtud a lo establecido en los artículos 51 y 138 de la Constitución, este Tribunal Arbitral determina la inaplicación al presente caso del artículo 6 y de la quincuagésima cuarta Disposición Complementaria de la Ley 29812 por ser contrarias al inciso 2 del artículo 28 y al inciso 2 del artículo 139 de la Constitución."

b) Laudo arbitral del 15 de febrero del 2012, en lo seguidos entre el Sindicato de Empleados de la Empresa Municipal de Mercados S.A-SINDEMMSA y la Empresa Municipal de Mercados S.A-EMMSA, que en relación a la Ley de Presupuesto, señala:

"Cabe señalar, en primer lugar, que la referida disposición representa una clara interferencia al poder jurisdiccional del Árbitro reconocido en el inciso 2 del artículo 139° de la Constitución, pues como ya ha quedado dicho, ninguna autoridad tiene la facultad de intromisión en el ejercicio de las funciones otorgadas a los árbitros ó tribunales arbitrales por la Constitución. En segundo lugar, el Árbitro considera que la norma transcrita es además contraria al derecho de negociación colectiva consagrado en el inciso 2 del artículo 28° del texto constitucional, pues advertimos que dicha disposición afecta el contenido esencial del referido derecho y, por tanto, su aplicación negaría el ejercicio del mismo a los trabajadores de SITRAOML."

c) Laudo arbitral del 15 de diciembre de 2011, en los seguidos entre el Sindicato de Obreros Municipales de Pueblo Libre-SINDOBREMUN y la Municipalidad de Pueblo Libre, según el cual:

"19. (...) no puede quedar duda alguna respecto de la competencia que tienen los tribunales arbitrales para conocer y resolver las materias controvertidas sometidas a su competencia aun cuando se pretendiera recortar esta por medio de una norma legal presupuestal.

"42. (...) las normas presupuestarias deben respetar el contenido esencial del derecho constitucional de negociación colectiva, por lo que sus restricciones sólo pueden afectar a la capacidad de oferta de las entidades estatales, sin trascender a la parte sindical, y mucho menos, a los tribunales arbitrales".

d) Laudo arbitral del 15 de diciembre del 2011, en lo seguidos entre el Sindicato de Trabajadores de la Zona Registral N° IX Sede Lima (SITRA Z.R.N° IX – SEDE LIMA) y la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, que en con relación a la norma de presupuesto, señala en el considerando 55 establece:

"55. A juicio de este Tribunal Arbitral, la disposición transcrita pretende limitar las decisiones que se adopten en los arbitrajes de materia laboral, dentro de los cuales se encontraría incluido el arbitraje desarrollado dentro del procedimiento de negociación colectiva, pues es en este procedimiento en donde principalmente se negocia el otorgamiento de incrementos remunerativos".

e) Laudo arbitral del 15 de diciembre del 2011, en lo seguidos entre la Federación de Trabajadores del Sistema Nacional de los Registros Públicos y la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, que establece:

"56. No obstante lo anterior, y de acuerdo a lo señalado precedentemente, consideramos que dicha limitación es contraria a lo establecido en nuestra Constitución. Específicamente, cabe señalar en primer lugar que, la referida disposición representa una clara interferencia al poder jurisdiccional del Árbitro reconocido en el inciso 2 del artículo 139° de la Constitución, pues como ya ha quedado dicho, ninguna autoridad tiene la facultad de intromisión en el ejercicio de las funciones otorgadas a los árbitros ó tribunales arbitrales por la Constitución. En segundo lugar, el Tribunal Arbitral considera que la norma transcrita es además contraria al derecho de negociación colectiva consagrado en el inciso 2 del artículo 28° del texto constitucional, pues advertimos que dicha disposición afecta el contenido esencial del referido derecho y, por tanto, su aplicación negaría el ejercicio del mismo a los trabajadores de la SUNARP".

f) Laudo arbitral del 15 de diciembre del 2011, en lo seguidos entre el Sindicato de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - Sede Central y la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, que establece:

"59. El Tribunal Arbitral, ha procedido a compulsar las propuestas finales presentadas por las partes en el acto de instalación, desde la perspectiva mencionada en el numeral anterior, llegando a la conclusión de que la propuesta final de la SUNARP no incluye incrementos económicos y ofrece beneficios que ya han sido recogidos por otros acuerdos, la hace inelegible, porque no contiene oferta alguna que permita cotejar y comparar con la realizada con la propuesta presentada por la SITRASUNARP".

- g) Laudo arbitral del 26 de Abril del 2011, en los seguidos entre la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) y el Sindicato de Trabajadores Obreros Municipales de Lima (SITRAOML), que establece:

"43. Además de lo dicho, admitir ciegamente las limitaciones presupuestarias podría significar que el derecho a la negociación colectiva quede supeditado a un acto de autoridad, en este caso, del propio Estado que es la propia contraparte en el proceso negocial; es decir, que exista o no el derecho a la negociación colectiva dependería, en cada caso concreto, de que el Estado, actuando como juez y parte, decidiera a priori adjudicar o no la respectiva partida presupuestaria, de modo que alcanzarían real derecho a negociación aquellos trabajadores públicos a los que el Estado les asignara presupuesto, mas no aquellos a quienes no lo hiciera. Esta posición resulta jurídicamente insostenible, y no se condice, por lo demás, ni con una práctica administrativa ortodoxa ni con la práctica realmente aplicada en los casos concretos".

- h) Laudo arbitral del 23 de junio de 2010, en los seguidos entre el Sindicato de Trabajadores de la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores de CONASEV (SITCONASEV) y Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV), que establece:

"56. No obstante lo anterior, y de acuerdo a lo señalado precedentemente, consideramos que dicha limitación es contraria a lo establecido en nuestra Constitución. Específicamente, cabe señalar en primer lugar que, la referida disposición representa una clara interferencia al poder jurisdiccional del Tribunal Arbitral reconocido en el inciso 2 del artículo 139° de la Constitución, pues como ya ha quedado dicho, ninguna autoridad tiene la facultad de intromisión en el ejercicio de las funciones otorgadas a los tribunales arbitrales por la Constitución. En segundo lugar, el Tribunal Arbitral considera que la norma transcrita es además contraria al derecho de negociación colectiva consagrado en el inciso 2 del artículo 28° del texto constitucional, pues advertimos que dicha disposición afecta el contenido esencial del referido derecho y, por tanto, su aplicación negaría el ejercicio del mismo a los trabajadores de CONASEV. Además de ello, como puede apreciarse de la norma, junto a la prohibición general de aumentos se coloca un elenco de excepciones que deja en claro un ejercicio discrecional de las restricciones a la negociación colectiva que no se condice con la naturaleza y eficacia del derecho

constitucional afectado. Más aún cuando CONASEV es una institución que no sólo genera recursos propios sino que es superavitaria.

*"57. En este sentido, en virtud a lo establecido en los artículos 51° y 138° de la Constitución, **este Tribunal Arbitral determina la inaplicación al presente caso del artículo 5.1 de la Ley 29289**, por ser contrario al inciso 2 del artículo 28° y al inciso 2 del artículo 139° del texto constitucional".*

- i) Laudo arbitral del 14 de diciembre de 2006, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores de la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (SITCONASEV) con la CONASEV, que reafirma la autonomía y competencia que tiene la jurisdicción arbitral para resolver el caso de autos, el cual en su décimo cuarto considerando subraya:

"Que, la Constitución y la ley garantizan la autonomía y capacidad decisoria del órgano arbitral. Por ello la Constitución en su artículo 139°, numeral 1, reconoce a la "jurisdicción arbitral" como una función independiente del Poder Judicial, consagrando, en esta forma su jerarquía y autonomía. Asimismo, el artículo 41° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo establece que el convenio colectivo de trabajo es el acuerdo destinado a regular las remuneraciones, las condiciones de trabajo y productividad, por lo que una interpretación limitativa a la capacidad negociadora de las partes o en este caso a la facultad resolutoria del Tribunal Arbitral, sería contrario a la libertad de negociación reconocida en el artículo 28° de la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia ratificados por el Perú".

- j) Laudo arbitral del 26 de enero de 2006, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores de la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores y la CONASEV, en cuyo décimo cuarto considerando se sostiene lo siguiente:

"Que las restricciones legales citadas anteriormente [diversas normas presupuestarias] tienen que ser vistas únicamente como una limitación a la capacidad de oferta o propuesta de las entidades estatales, que viene impuesta centralizadamente y afecta su autonomía para formular proposiciones durante el proceso negociador. En tal sentido, estas disposiciones legales no pueden aplicarse a sujetos diferentes a los titulares de tales entidades estatales que en el marco del proceso de negociación colectiva puedan proponer, negociar, acordar o establecer todas aquellas materias vinculadas a los intereses de los trabajadores y los empleadores en cuanto tales. De allí que debe concluirse que los tribunales arbitrales legalmente establecidos no se encuentran impedidos o prohibidos de tratar las materias señaladas en las normas presupuestales, más aún cuando se trata de fallos de equidad que deben ocuparse de las materias que las partes han sometido a su decisión mediante compromiso arbitral".

V. EL ÁRBITRO Ó TRIBUNAL ARBITRAL DEBEN INAPLICAR LAS NORMAS LEGALES QUE VUELVEN INOPERANTE AL DERECHO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA

58. Conforme hemos analizado en los puntos precedentes, la jurisdicción arbitral en materia laboral tiene sólidas bases constitucionales y los árbitros en su rol de "jueces privados" están obligados a velar por el respeto de la Constitución, al punto que un numeroso sector de la doctrina y la jurisprudencia del TC han señalado con claridad, que los árbitros tienen la facultad para ejercer el control constitucional difuso.
59. Al respecto, se ha afirmado que *"no debemos olvidar que el principio de supremacía constitucional que concurre con el principio de jerarquía normativa es obligatorio para todos, gobernantes y gobernados sin excepción, por lo tanto, no existiría argumento alguno que exima a los árbitros de ejercer un control de constitucionalidad durante el proceso arbitral"*¹⁶; agregando que *"aparte de los deberes generales de los árbitros-jueces particulares como son garantizar el debido proceso, fundamentar o motivar sus decisiones, cuando corresponda y otros, consideramos de gran relieve el deber de control de la constitucionalidad y consideramos que su incumplimiento será sustento suficiente para cuestionar un laudo arbitral en sede constitucional"*¹⁷. Asimismo, Santisteban ha sostenido que *"es indudable que en situaciones como las descritas para los tribunales administrativos, un tribunal arbitral podrá y deberá aplicar el control difuso"*¹⁸.

También se ha sostenido que *"(...) el arbitraje no puede desenvolverse al margen de la Constitución y del respeto por los derechos fundamentales de la persona, a riesgo de que sea declarado inconstitucional; puesto que no se trata de un fin en si mismo, sino de un medio o un instrumento para la resolución pacífica de controversias que versen sobre materias de carácter disponible por las partes, de conformidad con la Carta Magna"*¹⁹; a lo que agrega que: *"(...) en consecuencia, el deber de respetar y cumplir el artículo 51 de la Carta Magna que establece que: «La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente [...] alcanza también -y no podría ser de otro modo- a los árbitros, quienes se encuentran sometidos a la Constitución de manera directa; y no sólo a través de la ley. De modo tal que la legitimidad de sus actos no viene determinada únicamente por el respeto a las estipulaciones contenidas en el convenio arbitral o por el cumplimiento de las normas legales vigentes -más aún, si éstas podrían en un caso concreto resultar inconstitucionales- sino, antes bien, por su respeto a la Constitución"*²⁰.

¹⁶ Hundskopf, Oswaldo: *El Control Difuso en la Jurisdicción Arbitral*. En: *Diálogo con la Jurisprudencia, Actualidad, Análisis y Crítica Jurisprudencial*, N° 91, año 11, Gaceta Jurídica, Lima, abril 2006. Pág. 10.

¹⁷ Hundskopf, Oswaldo: *Ob. Cit.* Pág. 11.

¹⁸ Santisteban de Noriega, Jorge: *"Revista Peruana de Arbitraje"* N° 4. Pág. 42.

¹⁹ Landa Arroyo, César: *Ob. Cit.* Págs. 105 y 106.

²⁰ Landa Arroyo, César: *Ob. Cit.* Pág. 114.

60. Dicha línea doctrinal se sustenta en diversos pronunciamientos del Tribunal Constitucional, en los que se parte de reconocer que la función arbitral no sólo se basa en la autonomía de la voluntad, para indicar luego que forma parte esencial del ordenamiento público constitucional, "(...) definida por el respeto a la supremacía normativa de la Constitución, dispuesta por el artículo 51º de la Carta Magna (...)"²¹. A lo que agrega que "(...) si bien la Constitución, de conformidad con el párrafo segundo del artículo 138º, reconoce a los jueces la potestad para realizar el control difuso, de ahí no se deriva que dicha potestad les corresponda únicamente a los jueces, ni tampoco que el control difuso se realice únicamente dentro del marco de un proceso judicial (...)"²² (subrayado nuestro).

Asimismo, el TC ha señalado que "(...) en la Ley Fundamental del Estado, no existe una disposición expresa que prohíba hacer cumplir el principio jurídico de la supremacía constitucional. En ese sentido, KELSEN ha señalado que "si el orden jurídico no contiene una regla explícita en contrario, hay la presunción de que todo órgano aplicador del derecho tiene la facultad de negarse a aplicar leyes inconstitucionales. Como los órganos tienen a su cargo la tarea de aplicar 'leyes', naturalmente están obligados a investigar si la regla cuya aplicación se propone es realmente una ley. Pero la restricción de esta facultad necesita de una prescripción explícita (...)"²³.

61. Además de todo lo dicho, el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional señala que:

"Cuando exista incompatibilidad entre una norma constitucional y otra de inferior jerarquía, el juez debe preferir la primera, siempre que ello sea relevante para resolver la controversia y no sea posible obtener una interpretación conforme a la Constitución (...) Los jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley o toda norma con rango de ley y los reglamentos, según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional".

Respecto del artículo transcrito el TC ha señalado que "(...) los jueces -y por extensión, también los árbitros- quedan vinculados a los preceptos y principios constitucionales conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones del Tribunal Constitucional"²⁴, por lo que se consagra así, el principio de interpretación de las normas legales conforme a la Constitución, según la interpretación que de sus preceptos y principios efectúe el Tribunal Constitucional. Ello significa que en el caso que una interpretación de la ley devenga incompatible con la norma constitucional, a la luz de los parámetros interpretativos elaborados por el Tribunal Constitucional, se deberá preferir, en caso de existir, aquella otra que se ajuste al contenido de la Constitución. Por

²¹ Fundamento 11 de la Sentencia del TC recaída en el Expediente N.º 6167-2005-PHC/TC.

²² Fundamento 7 de la Sentencia del TC recaída en el Expediente N.º 3471-2004-AA/TC.

²³ Fundamento 5 de la Resolución de fecha 13 de Octubre de 2006, para resolver el pedido de aclaración respecto de la Sentencia del TC recaída en el Expediente N.º 3471-2004-AA/TC.

²⁴ Fundamento 8 de la Sentencia del TC recaída en el Expediente N.º 6167-2005-PHC/TC.

lo que, el árbitro o los Tribunales Arbitrales quedan vinculados a los preceptos y principios constitucionales reconocidos en las resoluciones del Tribunal Constitucional.

62. En una reciente sentencia el Tribunal Constitucional, emitida el veintiuno de setiembre de dos mil once, además de reconocer la posibilidad de aplicar el control difuso por parte de los Tribunales Arbitrales, se ha señalado con calidad de precedente vinculante, lo siguiente:

(...) *"Sin embargo de la especial naturaleza del arbitraje, en tanto autonomía de la voluntad de las partes y, al mismo tiempo, de la independencia de la jurisdicción arbitral, no supone en lo absoluto desvinculación del esquema constitucional, ni mucho menos del cuadro de derechos y principios reconocidos por la Constitución. Como ya ha señalado este Tribunal, "la naturaleza de jurisdicción independiente del arbitraje, no significa que establezca el ejercicio de sus atribuciones con inobservancia de los principios constitucionales que informan la actividad de todo órgano que administra justicia, tales como el de independencia e imparcialidad de la función jurisdiccional, así como los principios y derechos de la función jurisdiccional. En particular, en tanto jurisdicción, no se encuentra exceptuada de observar directamente todas aquellas garantías que componen el derecho al debido proceso" Ello es así por cuanto la función jurisdiccional se sustenta y se debe a la norma fundamental, más allá de la especialidad sobre la que pueda versar o de la investidura de quienes la puedan ejercer. De este modo y aunque se dota a la Justicia arbitral de las adecuadas garantías de desenvolvimiento y se fomenta su absoluta observancia, la misma se encuentra inevitablemente condicionada a que su ejercicio se desarrolle en franco respeto al orden constitucional y a los derechos de la persona.* (Fundamento 12 y 13).

"No obstante, el ejercicio del control difuso de constitucionalidad en la jurisdicción arbitral debe ser objeto, como se acaba de expresar, de modulación por este Supremo intérprete de la Constitución, con el propósito de que cumpla debidamente su finalidad de garantizar la primacía de la Constitución y evitar así cualquier desviación en el uso de este control constitucional. Por ello, se instituye la siguiente regla: El control difuso de la jurisdicción arbitral se rige por las disposiciones del artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional y la jurisprudencia vinculante dictada por este Tribunal Constitucional sobre el control difuso. Sólo podrá ejercerse el control difuso de constitucionalidad sobre una norma aplicable al caso de la que dependa la validez del laudo arbitral, siempre que no sea posible obtener de ella una interpretación conforme a la Constitución y además, se verifique la existencia de un perjuicio claro y directo respecto al derecho de alguna de las partes".²⁵

²⁵ Fundamento 26 de la sentencia del TC recaída en el Expediente N.° 00142-2011-PA/TC en el Recurso de agravio constitucional interpuesto por la Sociedad Minera de Responsabilidad Ltda. María Julia contra la resolución expedida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima.

63. Por lo que el TC ratifica la habilitación para que los Tribunales Arbitrales practiquen el control difuso para garantizar la primacía de la Constitución. Además, en base a considerarlo como precedente vinculante señala el TC que:

"Habiéndose establecido en los fundamentos 20, 21 -considerandos relativos a la procedencia del amparo contra las resoluciones arbitrales- y 26 de la presente sentencia nuevas reglas en materia de amparo contra las decisiones emanadas de la jurisdicción arbitral y sobre el ejercicio del control difuso de constitucional en dicha jurisdicción, este Supremo Intérprete de la Constitución, habida cuenta de la importancia de la materia involucrada, considera pertinente su reconocimiento a título de precedentes vinculantes, de conformidad con el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

A partir del día siguiente de la publicación de la presente sentencia en el diario oficial "El Peruano", toda demanda que se encuentre en trámite y que no se ajuste al precedente vinculante establecido en la presente sentencia debe ser declarada improcedente. Por seguridad jurídica y en vía excepcional las partes pueden en un plazo no mayor de 60 días hábiles interponer recurso de apelación o anulación, según corresponda, en sede ordinaria²⁶.

Por lo que, conforme al artículo VII del Código Procesal Constitucional, la sentencia en mención tiene la autoridad de cosa juzgada y constituyen precedente vinculante pues, así lo exprese la sentencia. Habiendo precisando, además, los extremos de su efecto normativo.

64. Ahora bien, el artículo 6° de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2012, Ley N° 29812, establece que:

Artículo 6.- De los ingresos del personal

"Prohíbese en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente.

Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma. La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas".

65. A juicio de este Tribunal Arbitral, el artículo 6° de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2012, pretende limitar las decisiones que se adopten en los arbitrajes en materia laboral, dentro de los cuales se encontraría incluidos los arbitrajes desarrollados dentro de los procedimientos de negociación colectiva, en los que discute y aprueba, principalmente, el otorgamiento de incrementos remunerativos.

²⁶ Fundamento 30 y 31 de la sentencia del TC recaída en el Expediente N.° 00142-2011-PA/TC.

66. Esta pretensión, de acuerdo a lo señalado precedentemente, es contraria a lo establecido en nuestra Constitución. Específicamente, cabe señalar, en primer lugar, que la referida disposición de la Ley de Presupuesto 2012, representa una clara interferencia al poder jurisdiccional del Tribunal Arbitral, reconocido en el inciso 2 del artículo 139° de la Constitución, pues como ya ha quedado dicho, ninguna autoridad tiene la facultad de intromisión en el ejercicio de las funciones otorgadas a los árbitros ó tribunales arbitrales por la Constitución. En segundo lugar, el Tribunal Arbitral considera que la norma transcrita es además contraria al derecho de negociación colectiva consagrado en el inciso 2 del artículo 28° del texto constitucional, pues advertimos que dicha disposición afecta el contenido esencial del referido derecho y, por tanto, su aplicación negaría el ejercicio del mismo a los trabajadores de la SUNAT, en el caso que es materia del presente arbitraje.

67. Cabe mencionar que, de manera más específica, la Ley N° 29816, Ley De Fortalecimiento de la SUNAT, establece en su Novena Disposición que:

"Los procesos de negociación colectiva o arbitraje en materia laboral se desarrollan con sujeción a las normas de derecho respectivas y presupuestarias vigentes. Asimismo, en dichos procesos deberá considerarse como única fuente de financiamiento para cualquier incremento, beneficios y/o mejoras en las condiciones de trabajo y de empleo, como máximo el equivalente al uno por ciento (1%) del incremento anual de los recursos a que se refiere el artículo 13 (Recursos Propios) de la presente norma, al año anterior al proceso de negociación colectiva o arbitraje (...)".

68. La referida norma pretende establecer una limitación legal a la jurisdicción arbitral, estableciendo que la única fuente de financiamiento en los procesos arbitrales será, como máximo, un equivalente al 1% del incremento anual de los recursos propios. Cabe precisar que si bien es cierto, que el Tribunal Arbitral debe respetar las disposiciones legales -incluidas las presupuestarias- también los es, que los pronunciamientos que emite deben respetar la norma constitucional. Pudiendo incluso, en base a la jurisprudencia constitucional descrita precedentemente, realizar control difuso en los supuestos que exista una norma legal que atenta contra un derecho establecido en la constitución.

69. En este sentido, en virtud a lo establecido en los artículos 51° y 138° de la Constitución y el artículo IV del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, Ley 28237, el Tribunal Arbitral determina la inaplicación al presente caso del artículo 6° de la Ley No 29812 y de la novena disposición de la Ley No 29816, por ser contrarios al inciso 2 del artículo 28° y al inciso 2 del artículo 139° del texto constitucional.

VI. LA PREOCUPACION INTERNACIONAL POR LAS LIMITACIONES AL DERECHO DE NEGOCIACION COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES DE LA SUNAT

70. De conformidad con la documentación presentada por las partes, en noviembre de dos mil ocho la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP) -organización a la cual está afiliada el SINAUT- presentó una queja ante el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante CLS), que dio lugar al Caso N° 2690, donde la organización querellante alega que en el marco del proceso de negociación colectiva que desarrolla la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria-SUNAT, esta se niega a someter la controversia a un proceso arbitral y calificó como servicios esenciales las actividades que se desarrollan en dicha institución. En el Informe del CLS N° 357 de junio de dos mil diez, se establece como recomendación que “ (...) la imposibilidad de negociar aumentos salariales de manera permanente es contraria al principio de negociación libre y voluntaria consagrado en el Convenio núm. 98 y pide al Gobierno que promueva mecanismos idóneos para que el Sindicato de Unidad de Trabajadores de SUNAT (SINAUT-SUNAT) y la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), puedan concluir un convenio colectivo en un futuro próximo. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto” (resaltado nuestro).
71. En setiembre de dos mil diez, el SINAUT presenta una nueva queja ante el CLS de la OIT contra el gobierno peruano, que dio lugar al Caso N° 2816, argumentando que la SUNAT ha cometido actos violatorios de los derechos sindicales (descuentos ilegítimos por días de huelga; la calificación de ciertas actividades como indispensables; el ilegítimo traslado e inicio de procedimientos sancionadores contra dirigentes sindicales, entre otros). En el Informe del CLS N° 362 de noviembre de dos mil once, se establecen tres recomendaciones:

“a) el Comité confía que en caso de divergencia sobre el número de los trabajadores que deben garantizar un servicio mínimo en la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) en caso de huelga, las partes podrán recurrir al órgano independiente previsto en la legislación; b) el Comité pide al Gobierno que confirme si tal como lo afirma la organización querellante, la autoridad administrativa ha ordenado el reintegro a su puesto de trabajo anterior del dirigente sindical, Sr. Edmóstines Montoya Jara, y en caso afirmativo que tome medidas para que dicha orden se cumpla; c) en relación con el alegado inicio de procedimientos sancionadores contra representantes del sindicato por supuesto mal uso del correo electrónico (a la secretaria de defensa Sra. María Covarrubias y al secretario de comunicación e imagen, Sr. Jorge Camillo Vértiz), el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de la investigación que se realizará al respecto. Por otra parte, en el marco de las facilidades que deberían disponer para el desempeño de sus funciones los representantes sindicales, el Comité sugiere que la cuestión del uso del correo electrónico por el sindicato sea objeto de negociación entre las partes, y d) el Comité pide al Gobierno que envíe sus observaciones en relación con los alegatos de la organización querellante objetando la actuación de la autoridad administrativa del trabajo autorizando a la SUNAT a dar su punto de vista sobre la declaración de una huelga para los días 24 y 25 de noviembre de 2009”.

72. En el marco del Tratado de Libre Comercio suscrito entre el Perú y los Estados Unidos, se creó el Consejo de Asuntos Laborales, integrado por los representantes de las Partes de nivel Ministerial, o su equivalente y que tiene entre sus objetivos supervisar la implementación y revisar el avance del Capítulo N° 17 dedicado a asuntos laborales, incluyendo las actividades del Mecanismo de Cooperación Laboral y Desarrollo de Capacidades establecido en el Artículo 17.5. De la documentación presentada por SINAUT, se desprende que en julio del dos mil once el gobierno americano decidió admitir a trámite la denuncia por violación de la libertad sindical y del derecho a la negociación colectiva, planteada por el sindicato, la cual sigue su curso en la actualidad.
73. El Tribunal Arbitral resalta la importancia de estos tres antecedentes en fueros internacionales, en la medida que demuestran que la lesión del derecho a la negociación colectiva -mediante la imposición de limitaciones al ejercicio del mismo por parte de los trabajadores de la SUNAT- ha sido de tal magnitud y flagrancia que ha merecido la atención de la OIT y del Gobierno de los Estados Unidos, frente a los cuales el Estado peruano ha asumido el compromiso de respetar los derechos laborales. Las denuncias en trámite podrían ser archivadas con la emisión del presente Laudo Arbitral, el que no solo coadyuvaría a que se encuentre una solución pacífica a un proceso de negociación irresuelto por las partes por más de 3 años, sino -siendo este el efecto más importante- que por vez primera los trabajadores afiliados al SINAUT regulen sus condiciones de trabajo mediante un convenio colectivo.

VII. DE LA PROPUESTA ADOPTADA POR EL TRIBUNAL ARBITRAL

7.1. Los principales argumentos del SINAUT

74. Respecto de su propuesta final, SINAUT sostiene que la situación de los trabajadores de SUNAT en cuanto a la condición salarial, acceso a capacitación, pérdida de beneficios y promoción de puestos, se ha agudizado en los últimos 15 años. Hace referencia el SINAUT al Oficio N° 234-2008-SUNAT-100000 del veintiséis de junio de 2008 remitido al Ministerio de Economía y Finanzas, donde se señala que "Con relación al retraso salarial, los trabajadores de SUNAT desde el año 1998 no experimentan ningún incremento en sus remuneraciones, las cuales han sufrido una pérdida en su valor adquisitivo de alrededor del 30%, mientras que la labor que desempeñan así como su experiencia y capacidad técnica ha aumentado. Además señala que el Pliego original de reclamos establecía 32 puntos, que son el resultado de más de quince años de postergación remunerativa y pérdida de beneficios económicos y que su propuesta en la etapa de arbitraje potestativo ha sido bastante moderada y razonable. Respecto al financiamiento de su petitorio, señalan que la valorización de Pliego establece un gasto de 57 millones de nuevos soles, mientras que el saldo de balance del ejercicio 2011 es ascendente a 481 millones de nuevos soles. Además, indica que la prohibición establecida en la Ley de Presupuesto resulta inconstitucional, porque desconoce que un Tribunal Arbitral está sujeto a la Constitución y en ese sentido puede efectuar un control difuso de la constitucionalidad de las leyes. Finalmente,

señala el SINAUT que a pesar de los pronunciamientos de OIT y del Gobierno Americano en el marco del TLC no quiere que el Laudo a emitirse vaya a ser ejecutado.

7.2. Los principales argumentos de SUNAT

75. Señala la SUNAT que la interpretación sistemática de los artículos constitucionales: 28.2, 42 y 77, este último en materia presupuestal, lleva a la conclusión que el constituyente negó la posibilidad de negociación colectiva para los servidores públicos. La razón estaría en que una negociación colectiva en entidades estatales para pretender incrementos remunerativos y de condiciones de trabajo con efectos económicos, podría desquiciar el presupuesto asignado a la entidad y si ello se generaliza, generar ese efecto en todo el presupuesto del Estado, con lo cual se tendría que dejar de atender las necesidades prioritarias previstas en favor de la colectividad en general, para atender estos requerimientos de interés particular. Señala además que, si se cuenta con normas infra constitucionales, como la Ley de Presupuesto, que introducen limitaciones a los incrementos de remuneraciones, nadie puede, ni siquiera un Tribunal Arbitral, otorgar mejoras salariales porque se estaría infringiendo dichas normas legales, no siendo pertinente invocar normas a nivel constitucional en esta materia, porque en su interpretación estas no existen, pues el artículo 42° no reconoce para los servidores públicos el derecho a la negociación colectiva. Pero lo que si existe es norma expresa a nivel constitucional que se encarga de regular la administración económica y financiera de las entidades del Estado, mediante el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso de la República (artículo 77°).

7.3. Propuesta adoptada por el Tribunal Arbitral

76. De conformidad con lo que establece el artículo 65° del TUO de la LRCT, el Tribunal Arbitral debe recoger en su integridad la propuesta final de una de las partes, sin poder establecer una solución distinta ni combinar los planteamientos de una y otra, estando facultado, no obstante, por su naturaleza de fallo de equidad, a atenuar las posiciones extremas de la propuesta elegida, que, a juicio de este Tribunal, resulta aplicable al presente caso.

77. El Tribunal Arbitral ha procedido a compulsar las propuestas finales presentadas por las partes en el acto de instalación, desde la perspectiva mencionada en el numeral anterior, llegando a la conclusión de que la propuesta final de SUNAT, al no incluir incrementos económicos significativos, resulta inelegible al no contener oferta alguna que permita cotejarla y compararla con la propuesta final presentada por el SINAUT.

78. Respecto de la argumentación presentada por la SUNAT, cabe recalcar que el Derecho de Libertad Sindical comprende el derecho de sindicación, negociación colectiva y huelga. Por lo que, desconocer el derecho de negociación colectiva de los trabajadores del SINAUT o limitarlo a tal punto, que no puedan negociar condiciones remunerativas, sería en la práctica desconocerles su derecho a la Libertad Sindical. Asimismo, en base a los pronunciamientos del TC, de la OIT, de la Corte Suprema de Justicia y los Laudos Arbitrales que han tenido que resolver controversias similares a

las planteadas en el presente caso, y que se encuentran reseñados en el punto IV del presente Laudo, resulta claro que los Tribunales Arbitrales, en base a su poder jurisdiccional, tienen la potestad de realizar un control de la constitucionalidad de las leyes y por tanto, establecer beneficios económicos en los casos de negociaciones colectivas que involucren a entidades del Estado.

79. Asimismo, el Tribunal Arbitral para escoger la propuesta del SINAUT, ha tomado en cuenta la reducción realizada por el sindicato entre la propuesta presentada en su pliego de peticiones en el año 2008, y la propuesta final presentada al Tribunal Arbitral en el año 2012, la cual refleja su voluntad de llegar a un acuerdo y solucionar la controversia colectiva laboral.
80. En este escenario, tenemos que afirmar que el derecho de negociación colectiva de los trabajadores involucrados en el presente arbitraje tiene rango jurídico constitucional y eficacia directa. Aparte de, y como ya se mencionara, el inciso 2 del artículo 28° de la Constitución ordena el fomento de este derecho, por lo que la norma máxima está señalando el signo promotor, debiendo el Estado dirigir su actividad a garantizar y facilitar su ejercicio en cumplimiento del mandato constitucional, lo que resulta plenamente coherente con lo previsto también por el artículo 4° del Convenio 98.
81. Por todo lo hasta aquí señalado, el Tribunal Arbitral acoge la propuesta del SINAUT, atenuándola integralmente, teniendo en cuenta la capacidad económica de la SUNAT establecida en el Dictamen Económico-Laboral No 083-2008-MTPE/2/9.3, así como otros factores coadyuvantes que se desprenden de los documentos presentados y de la sustentación oral realizada por cada una de las partes sobre el derecho que les asiste.
82. Precisamente respecto del Dictamen Económico-Laboral No 083-2008-MTPE/2/9.3, el Tribunal considera relevante señalar que en el mismo se establece que la SUNAT ha terminado el ejercicio 2007 con un superávit equivalente a 392'225,494 nuevos soles, lo que se atribuye al incremento de ingresos y que al 1 de agosto del 2008, inicio de la vigencia del convenio colectivo sobre el que opera el presente Laudo, cuenta con 835 empleados sujetos a la negociación colectiva del período 2008-2009.
83. El referido Dictamen Económico-Laboral también da cuenta que la remuneración promedio por trabajador en dicho período equivale a S/ 6,576.74 en el caso de los Empleados "A" y a S/3,507.20 en el caso de los Empleados "B". Mientras que el costo real por trabajador -incluyendo beneficios y condiciones de trabajo, aportaciones y contribuciones sociales y compensación por tiempo de servicios²⁷- equivale en el caso de los Empleados "A" a S/ 9,637.56, mientras que para los Empleados "B" equivale a S/. 5,142. 97, lo cual equivale a que el costo promedio por trabajador sea equivalente a S/. 15,431.65 nuevos soles. Éste costo real es el que el Tribunal Arbitral toma en

²⁷ Conforme se desprende del Dictamen Económico, el costo promedio de cada trabajador incluye otros ingresos del trabajador, entre los que podemos mencionar los incrementos por afiliación a las AFP, aumento del 3.3% dispuesto por la Ley No 26504, Asignación Familiar, Bonificación al Cargo por Responsabilidad Directiva y Alimentación Principal.

cuenta para medir el impacto económico que tendrá la emisión del presente Laudo, y lo que lo lleva a realizar las atenuaciones correspondientes a la propuesta elegida. Cabe precisar que éste costo no es lo que el trabajador percibe como ingreso salariales directos.

84. Respecto a la vigencia subjetiva del convenio, cabe precisar que conforme lo señala el artículo 42° de la LRCT, "La convención colectiva de trabajo tiene fuerza vinculante para las partes que la adoptaron. Obliga a éstas, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad a las empresas comprendidas en la misma, con excepción de quienes ocupan puestos de dirección o desempeñan cargos de confianza". En este sentido, de acuerdo con el Dictamen Económico-Laboral del MTPE, al 1 de agosto de 2008 el SINAUT contaba con 835 afiliados, los cuales recibirán los beneficios del presente Laudo Arbitral. Los conceptos de naturaleza permanente también serán recibidos por los trabajadores que se incorporen con posterioridad.
85. Dado los antecedentes de la controversia laboral existente entre la SUNAT y el SINAUT y que la misma data del 2008, así como que entre las partes existe una relación que progresivamente se ha ido distanciando, producto de que el conflicto entre ambas se ha mantenido abierto, el Tribunal Arbitral quiere invocar a las partes al cumplimiento de buena fe del presente laudo. Si bien en la propuesta final de SINAUT, no se han establecido plazos específicos de entrega, considera el Tribunal que los beneficios consagrados por el presente Laudo, deben ser otorgados en un plazo razonable. Ello implica que la SUNAT, deberá realizar todos los esfuerzos administrativos y financieros para que el pago de los beneficios se realice a la mayor brevedad.
86. El artículo 76° de la LRCT señala que el laudo arbitral tiene la misma naturaleza y surte idénticos efectos que las convenciones colectivas adoptadas en negociación directa, por lo que la decisión arbitral tiene carácter sustitutorio de la voluntad de las partes, y el Tribunal Arbitral puede resolver sobre las mismas materias que pueden adoptarse en negociación directa.
87. Los términos y los fundamentos de la decisión arbitral adoptada, con las atenuaciones concretas y precisiones conceptuales que se ha estimado incorporar y las razones que se han tenido para adaptarlos, tal como lo exige el artículo 57° del Reglamento del TUO de la LRCT, aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-98-TR, se exponen a continuación:
- 1. RACIONAMIENTO (Alimentación Principal):**
Este concepto se entrega para compensar razonablemente el gasto alimentario que efectivamente ejecutan los trabajadores durante su jornada laboral y está condicionado a la asistencia al centro de labores, por lo que no tiene naturaleza remunerativa. De este modo, teniendo en cuenta que actualmente los trabajadores viene recibiendo de forma unilateral la suma de S/. 7.00, la situación económica de SUNAT reflejada en el Dictamen Económico y que el beneficio se otorga por día trabajador por lo que su costo total será el del número de trabajadores afiliados al

Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria - SUNAT

Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SINAUT

Negociación Colectiva correspondiente al periodo 2008-2009

Expediente Administrativo N° 21704-2008-MTPE/2/12.210

sindicato por los días efectivos de labor, el Tribunal Arbitral considera conveniente incrementarlo en un 100% conforme a lo señalado en la parte resolutive del presente Laudo Arbitral.

2. TRANSPORTE DEL DOMICILIO AL/DEL CENTRO DE TRABAJO:

Este beneficio tiene por finalidad compensar razonablemente el gasto en el que incurren los trabajadores para asistir a su centro de trabajo y por tanto, está supeditado a la asistencia al centro de labores. Carece de naturaleza remunerativa. En este sentido, teniendo en cuenta la situación económica de SUNAT reflejada en el Dictamen Económico, el Tribunal Arbitral considera conveniente atenuar este beneficio solicitado en la propuesta del SINAUT, por ser la primera vez que se establece por vía convencional, conforme a lo señalado en la parte resolutive del presente Laudo Arbitral.

3. ESCOLARIDAD:

Este beneficio tiene por objeto cubrir los gastos en los que incurran los trabajadores motivados en la educación de sus hijos. El Tribunal Arbitral toma en cuenta la situación económica de SUNAT expresada en el Dictamen Económico y el hecho que hasta el año 2002 SUNAT otorgaba una bonificación por escolaridad de hasta 400 soles por hijo, por lo que, frente a la propuesta del SINAUT, considera razonable que el beneficio que ha venido otorgando SUNAT se incremente en un 100%, conforme a lo señalado en la parte resolutive del presente Laudo Arbitral.

4. CANASTA NAVIDEÑA (Incluye pavo):

Este beneficio busca contribuir a las celebraciones familiares de fin de año y contribuye a mejorar el clima laboral. El Tribunal Arbitral toma en cuenta que SUNAT entregó este beneficio hasta el año 2003, por lo considera que restituir este beneficio sería conveniente en la cantidad establecida en la parte resolutive del presente Laudo.

5. BONO POR PRODUCTIVIDAD ANUAL:

Esta bonificación tiene por finalidad servir de incentivo para la mejora del rendimiento del personal de la SUNAT. Por lo que está supeditada a que los trabajadores logren superar metas en su desempeño laboral. El Tribunal considera conveniente señalar que, con la finalidad de evitar desnaturalizar este beneficio, se debe tomar en cuenta factores reales para medir el incremento en la productividad de los trabajadores. Ello no se limita al superávit general de la institución pues éste, también obedece a factores exógenos. En este sentido además del superávit general que presenta la institución, en el referido ejercicio se aprecia que los resultados de recaudación superaron la meta planteada por la propia SUNAT, lo cual advierte una dedicación especial a sus labores por parte de los trabajadores. Por ello el Tribunal considera, otorgar el beneficio en los términos señalados en la parte resolutive del presente Laudo Arbitral.

6. ASPECTO SINDICAL:

Este beneficio está destinado a que los dirigentes del SINAUT puedan gozar de las facilidades necesarias para el ejercicio pleno de sus tareas de representación, por lo que se debe tomar en cuenta el número de afiliados y la ubicación de las sedes descentralizadas de la SUNAT, que tiene implantación y cobertura nacional. Cabe precisar que al tratarse de un beneficio que consiste en el goce de licencia para actividades sindicales y que el período al que estaba destinado 2008-2009 ya pasó, el goce de estas licencia resulta materialmente imposible, sin embargo, al tratarse de la primera vez que se otorga este beneficio, el reconocimiento del mismo radica en que podrá ser renovado y ampliado en las futuras negociaciones colectivas. En este sentido y habiendo sido planteado por el sindicato en términos de una "bolsa" de horas, el Tribunal considera otorgar este beneficio en los términos establecidos en la parte resolutive del presente Laudo Arbitral.

7. CIERRE DE PLIEGO:

Con relación a este concepto, se debe tener en cuenta que si bien, el supuesto típico de otorgamiento de este beneficio económico se presenta cuando la negociación colectiva es resuelta en trato directo, no se puede soslayar que las partes han conferido al Tribunal Arbitral la potestad de resolver sobre ella y han actuado con ánimo de colaboración y buena fe a lo largo de todo el procedimiento arbitral. Por lo que si bien el arbitraje es una solución heterónoma, en el ámbito laboral dicho beneficio viene doblemente habilitado para su otorgamiento por las propias partes al someterla al proceso arbitral. Se trata de un beneficio que no tiene naturaleza remunerativa y es un incentivo que se otorga por única vez cuando media la solución pacífica del conflicto, la que se alcanza no sólo cuando las partes resuelven su controversia en trato directo, sino también cuando lo hacen mediante un arbitraje, como alternativa al ejercicio del derecho de huelga.

De acuerdo con lo anterior, considerando la situación económica de la SUNAT expresada en el Dictamen Económico, se ha decidido otorgar una Bonificación por Cierre de Pacto, en los términos establecidos en la parte resolutive del presente Laudo.

SE RESUELVE

PRIMERO: Otorgar los siguientes beneficios económicos y condiciones de trabajo, correspondientes al periodo de la Negociación Colectiva 2008-2009:

- 1. RACIONAMIENTO (Alimentación Principal):**
SUNAT incrementará a S/. 14.00 (Catorce y 00/100 nuevos soles) por día trabajado.
- 2. TRANSPORTE DEL DOMICILIO AL/DEL CENTRO DE TRABAJO:**
SUNAT otorgará una asignación de S/. 12.00 (Doce y 00/100 nuevos soles) por día trabajado.
- 3. ESCOLARIDAD:**
SUNAT otorgará una asignación de S/. 800.00 nuevos soles.

Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria - SUNAT
Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración
Tributaria - SINAUT
Negociación Colectiva correspondiente al periodo 2008-2009
Expediente Administrativo N° 21704-2006-MTPE/2/12.210

4. **CANASTA NAVIDEÑA (Incluye pavo):**
SUNAT entregará una canasta navideña por un monto de S/. 500.00 (Quinientos y 00/100 nuevos soles) la que incluirá un pavo, no más allá del día 15 de diciembre.
5. **BONO POR PRODUCTIVIDAD ANUAL:**
SUNAT entregará un bono de S/. 3, 000.00 (Tres mil y 00/100 nuevos soles) para el año 2008 por haber superado la meta de recaudación de ese año. Para años sucesivos se deberá fijar en función de la remuneración promedio.
6. **ASPECTO SINDICAL:**
SUNAT otorgará una bolsa anual de 1,250 horas de licencia sindical para ser usadas de acuerdo a las necesidades de la organización sindical. La administración de la bolsa es de responsabilidad de la Junta Directiva del Sindicato.
7. **CIERRE DE PLIEGO:**
SUNAT entregará un monto de S/.7, 000.00 (Siete mil y 00/100 nuevos soles) por trabajador afiliado.

SEGUNDO.- Regístrese, y comuníquese a las partes y a la Autoridad Administrativa de Trabajo para los fines de ley.


MARTÍN CARRILLO CALLE
Presidente del Tribunal Arbitral


ALFREDO VILLAVIGENCIO RÍOS
Arbitro


JORGE LUIS ACEVEDO MERCADO
Arbitro

FUNDAMENTO DE VOTO DEL ÁRBITRO ACEVEDO MERCADO

Con el debido respeto por la opinión vertida por mis colegas árbitros, si bien concuerdo con la elección de la propuesta final del SINAUT SUNAT, discrepo de algunos argumentos de la resolución, por las razones que paso a exponer:

1. Relación entre el derecho a la negociación colectiva y las normas presupuestarias

El empleo público y su vinculación con el derecho a la negociación colectiva

1. La titularidad de los derechos fundamentales vinculados a la libertad sindical a favor de los trabajadores estatales no ha estado exenta de polémica a nivel doctrinario. En efecto, por un lado, los representantes del unilateralismo tradicional negaban el ejercicio de tales derechos a favor de los servidores públicos bajo el argumento de que el Estado tiene el derecho a determinar en forma unilateral las remuneraciones de los servidores públicos por ser el representante de la voluntad popular (o de los intereses generales).¹
2. Actualmente, dicha posición ha sido superada. En efecto, de acuerdo a la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, los alcances de los derechos fundamentales deben interpretarse en atención a lo establecido en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Perú. Por tal motivo, a efectos de determinar la titularidad del referido derecho, es necesario considerar lo dispuesto en los Convenios No. 87, 98 y 151 de la OIT.
3. Los referidos Convenios comprenden en su ámbito de aplicación a los trabajadores tanto privados como públicos, excluyendo únicamente a los sujetos que han sido señalados en el artículo 42° de nuestra Constitución². En el mismo sentido, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional:

*"(...) en ese sentido, la Constitución reconoce en su artículo 42° el derecho de sindicación de los servidores públicos. Consecuentemente, las organizaciones sindicales de los servidores públicos serán titulares del derecho a la negociación colectiva, con las excepciones que establece el mismo artículo, a saber los funcionarios del Estado con poder de decisión, los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, y los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional."*³

4. Tal criterio es compartido por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT por cuanto considera que el derecho a la libertad sindical se encuentra integrado por una faceta orgánica, por una faceta dinámica a la negociación colectiva, así como por cualquier otra actividad relacionada con la defensa de los intereses de sus miembros.⁴
5. Por ello, podemos concluir que aquellas personas que prestan servicios bajo una relación de subordinación y dependencia son titulares de todos los derechos constitucionales laborales, incluidos los de libertad sindical, negociación colectiva y huelga consagrados en el artículo 28° del referido

¹OZAKI MUNERO. *Las relaciones del trabajo en la administración pública*. Revista Internacional del Trabajo, No. 3, Ginebra, 1987, p.314.

² Esto es, funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

³Sentencia recaída en el Expediente No. 0008-2005-PI/TC.

⁴ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Libertad sindical y negociación colectiva*, OIT, Ginebra, 1994, p.60.

cuerpo normativo⁵, independientemente de la naturaleza pública o privada de sus empleadores.

6. No obstante lo señalado, y tal como sucede con otros derechos fundamentales, el derecho a la libertad sindical, y de forma específica el derecho a la negociación colectiva, no es un derecho absoluto que deba o pueda ser ejercido de forma irrestricta por sus titulares en todo momento, pues ha sido plenamente reconocida la constitucionalidad de la modulación del ejercicio de los derechos fundamentales en determinadas ocasiones:

*"(...) conforme el criterio uniforme de este Colegiado, ningún derecho fundamental tiene la condición de absoluto, pues podría restringirse: a) cuando no se afecte su contenido esencial, esto es, en la medida en que la limitación no haga perder al derecho de toda funcionalidad en el esquema de valores constitucionales; y, b) cuando la limitación del elemento "no esencial" del derecho fundamental tenga por propósito la consecución de un fin constitucionalmente legítimo y sea idónea y necesaria para conseguir tal objetivo (principio de proporcionalidad)."*⁶

7. En tal escenario, corresponde analizar si el derecho a la negociación colectiva puede, en algunas ocasiones, ser objeto de limitaciones constitucionalmente amparables. En ese sentido, un referente ineludible para la determinación de los límites que podrían ser aplicados eventualmente al ejercicio del derecho a la negociación colectiva lo constituye el artículo 77° de nuestra propia Constitución, que establece lo siguiente:

"Artículo 77°.- La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: Gobierno Central e instancias descentralizadas.

El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. (...)"

8. De lo transcrito podemos colegir que, a diferencia de un empleador privado, el Estado a través de sus diversas entidades no cuenta con un ilimitado e irrestricto margen de actuación en materia económica y financiera que le permita válidamente autorizar y ejecutar mejoras en las condiciones laborales de sus trabajadores, toda vez que se encuentra sometido y sujeto a controles presupuestales de obligatorio cumplimiento y observancia.
9. No debemos perder de vista que el Estado tiene como principal finalidad promover el bienestar general de la sociedad para lo cual necesita contar con un presupuesto equilibrado que le permita actuar y materializar las políticas públicas necesarias para obtener dicho fin. Es así, que el Estado se sujeta a normas de derecho público de diversa índole dentro de las cuales se encuentran las normas presupuestarias, las cuales se expidan sobre la base del artículo 77 antes referido.
10. Es por ello que el reconocimiento y ejercicio del derecho a la negociación colectiva en el sector público debe ser abordada considerando el interés

⁵En el mismo sentido se pronuncia el Tribunal Constitucional en el Fundamento 50) de la Sentencia recaída en el Expediente No. 0008-2005-PJ/TC

⁶Sentencia recaída en el Expediente No. 0011-2004-AI/TC.

público que sustenta la existencia y actuación de las entidades estatales. Partiendo de esta premisa, las partes necesariamente deben admitir como válido un ejercicio equilibrado de los derechos laborales de naturaleza colectiva que impliquen el egreso de fondos públicos, siendo razonable armonizar estos derechos con el principio de equilibrio presupuestario y la situación financiera y presupuestal de la entidad y, con ello, la consecución de los fines públicos encomendados.

11. Tal postura es compartida por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente No. 008-2005-P/TC, en la cual se ha señalado que:

"(...) las negociaciones colectivas de los servidores públicos, deberán efectuarse considerando el límite constitucional que impone un presupuesto equilibrado y equitativo, cuya aprobación corresponde al Congreso de la República, ya que las condiciones de empleo en la administración pública se financian con recursos de los contribuyentes y de la Nación."

12. En el mismo sentido, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha reconocido las peculiaridades de la negociación colectiva en el ámbito público:

"El Comité ha compartido el punto de vista de la Comisión de Expertos en su Estudio General de 1994, cuando esta manifiesta que: aún cuando el principio de la autonomía de las partes en la negociación colectiva conserva su validez por lo que se refiere a los funcionarios y empleados públicos amparados por el Convenio N° 151, este ha de aplicarse con cierto grado de flexibilidad, dadas las características particulares de la administración pública."⁷

13. En ese sentido, toda negociación colectiva en la que intervienen una entidad pública y sus trabajadores debe ser materializada interpretando sistemáticamente los artículos 28° y 77° de la Constitución, en mérito a lo cual deben armonizarse (i) el fomento de la negociación colectiva y la promoción de soluciones pacíficas para los conflictos laborales y (ii) la ejecución de un presupuesto equilibrado y equitativo, teniendo presente que conforme al artículo 44 de nuestra Constitución uno de los deberes primordiales del Estado es promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación, garantizando la plena vigencia de los derechos humanos.

14. Por tal motivo, la negociación colectiva en el sector público debe ser materia de reglas y consideraciones especiales y distintas a las aplicables en el sector privado con la finalidad de lograr la ponderación de ambos intereses. En este punto, concordamos con lo señalado por el profesor Edgardo Balbín:

"La superación de las objeciones dogmáticas al derecho de negociación colectiva de los trabajadores públicos tiene por objeto la reafirmación de la centralidad del derecho para la implantación de una efectiva libertad sindical y para el sistema de relaciones laborales en su conjunto. Sin embargo, no significa necesariamente que la regulación del derecho de negociación colectiva pueda o deba ser la misma que en el sector privado."

⁷ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *La libertad sindical: recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*, cit., párr. 1038.

Por el contrario, la innegable especialidad de la relación de empleo público fundada en el influjo de interés público sobre localizados segmentos de la relación de empleo nos conduce a la conformación de un ejercicio particularizado del derecho (...)⁸

(El énfasis es nuestro)

15. Por lo señalado, podemos concluir que el ejercicio del derecho de negociación colectiva de los trabajadores estatales debe ser regulado razonablemente a efectos de armonizarlo con las disposiciones presupuestales aprobadas para el eficiente funcionamiento del aparato estatal y las prioridades de política pública, en tanto los fondos que servirían para financiar una eventual mejora de condiciones laborales provienen del presupuesto público.

2. Sobre el arbitraje y su vinculación con la libertad sindical

2.1 El arbitraje como medio de solución de conflictos

16. Dentro del ejercicio del derecho a la negociación colectiva los sujetos involucrados en un conflicto sobre materia laboral resulta plenamente que busquen un medio para solucionar sus diferencias, ya sea de manera directa o a través de un tercero.

17. Uno de estos medios de solución de controversias es el arbitraje, el cual se constituye una forma heterónoma de resolución de conflictos de intereses a través del cual los sujetos involucrados deciden someter su discusión a la decisión de un tercero.

El Tribunal Constitucional ha señalado que *"El arbitraje se define como el acto de resolución extrajudicial de un conflicto laboral. El arbitraje laboral, en el ámbito privado, se logra cuando los actos de conciliación o mediación no han solucionado el conflicto. Dentro de ese contexto, los agentes negociadores deciden someter el diferendo a arbitraje."*⁹

18. Al respecto, consideramos relevante señalar que existen dos tipos de conflictos que pueden ser materia de arbitraje: los conflictos de derechos y los conflictos de interés. Sobre el particular, el Comité de Libertad Sindical señala:

*"Generalmente se realiza una distinción entre dos tipos de conflictos: por una parte los conflictos de derechos (a veces también llamadas quejas) relativos a la aplicación o la interpretación de un convenio colectivo, y por otra parte, los conflictos de intereses relativos a la determinación de un convenio colectivo o a la modificación a través de la negociación colectiva de los salarios y otras condiciones de trabajo normativas y económicas previstas en un convenio colectivo existente."*¹⁰

19. Siguiendo tal orientación, Julio Vega López señala que el tipo de arbitraje vendrá dado por el motivo de divergencia: si se busca determinada interpretación de una norma, nos encontraremos ante un arbitraje de naturaleza jurídica y, por ende, el laudo se ha de fundar en derecho, ajustando su razonamiento a las fuentes del derecho vigentes de aplicación.

⁸ BALBIN TORRES, Edgardo. *Unilateralismo y negociación colectiva en la Administración Pública*. Lima: Fondo Editorial PUCP, 2005, pp. 180.

⁹ Sentencia recaída en el Expediente No. 008-2005-AI/TC.

¹⁰ OFICINA INTERNACIONAL DE TRABAJO, *Libertad Sindical y Negociación Colectiva*. 1994. Párrafo 255.

Por otra parte, sostiene Vega, lo más frecuente será que el conflicto tenga por objeto la negociación de un convenio colectivo, en estos casos nos encontramos ante conflicto de interés o de regulación y, por ende el arbitraje se ha de dictar en "equidad", es decir, conforme a criterios de justicia y de oportunidad y atendiendo a los méritos de fondo del caso creando la norma jurídica a la que las partes hubieran podido dar a luz.

20. En el caso que nos ocupa es evidente que estamos frente a un conflicto de intereses, de creación de normas, por cuanto no existe ningún convenio suscrito referido al periodo 2008-2009. En tal sentido, el objeto del presente laudo es resolver el conflicto de intereses entre la SUNAT y el SINAUT SUNAT.

2.2 El arbitraje laboral

21. El arbitraje laboral se encuentra regulado en el artículo 61° de la TUO-LRCT de la siguiente manera: *"si no se hubiese llegado a un acuerdo en negociación directa o en conciliación, de haberla solicitado los trabajadores, podrán las partes someter el diferendo a arbitraje"*.
22. Sobre el particular, debe tenerse presente que la regla en materia de arbitraje es que éste sea voluntario. Cabe recordar que, en términos generales, el fundamento del arbitraje, como medio alternativo de solución de conflictos, reposa en la voluntad de las partes, por medio del cual someten a este mecanismo fundamentalmente privado, dentro del respeto de determinados derechos fundamentales de orden procesal.
23. El pensamiento jurídico es pacífico al reconocer la esencialidad de la voluntad para someter una controversia al fuero arbitral. Así Faustino Cordón Moreno señala que *"(...) el fundamento del arbitraje como institución para la solución de cuestiones litigiosas se encuentra en la voluntad de los contratantes que aceptan previamente la decisión de los árbitros."*¹¹ Por su parte, de acuerdo a Salvatore Satta, el arbitraje es una especie de composición de la controversia que sustituye al propio juicio los juicios de otras personas como ellas y lo aceptan como un juicio propio; manifestándose la voluntad de transigir¹².
24. Siendo el arbitraje voluntario la regla general existen casos en que resulta válida la existencia de un arbitraje obligatorio. En efecto, los órganos de control de la OIT permiten la aplicación de un arbitraje obligatorio en determinados supuestos de excepción, dentro de los cuales se encuentra la función pública¹³.
25. En tal panorama, podemos concluir que las negociaciones colectivas en el sector público si resulta posible establecer un arbitraje obligatorio a iniciativa de

¹¹CORDÓN MORENO, Faustino. *Arbitraje y jurisdicción: algunas cuestiones polémicas* Madrid:Civitas. 2010. p. 16

¹²SATTA, Salvatore, *Manual de Derecho Procesal Civil*, Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América. 1971. p. 289

¹³ El párrafo 564 de la Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT señala textualmente que: *"El arbitraje obligatorio para poner término a un conflicto colectivo de trabajo y a una huelga sólo es aceptable cuando lo han pedido las dos partes implicadas en el conflicto o en los casos en que la huelga puede ser limitada, e incluso prohibida, es decir, en los casos de conflicto dentro de la función pública respecto de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado o en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, o sea los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida o la seguridad de la persona en toda o parte de la población."*

una de las partes, por ejemplo, a iniciativa de la organización sindical. Dicho esto, cabe destacar que en el presente arbitraje ambas partes han designado voluntariamente a sus árbitros y éstos, a su vez, designaron al Presidente del Tribunal Arbitral.

3. **Sobre el conflicto entre la Ley de Presupuesto del Ejercicio 2012, Ley No. 29812, y la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, Ley No. 29816**

26. A efectos de elegir una de las propuestas finales presentadas por las partes las cuales suponen un otorgamiento mayores beneficios y condiciones de empleo a favor de los miembros del SINAUT SUNAT, es pertinente establecer qué norma desarrolla el contenido del artículo 77° de la Constitución a la fecha.
27. Por un lado, tenemos la Ley No. 29812, la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2012 (en adelante, la Ley de Presupuesto 2012). El artículo 6° de esta norma prohíbe el otorgamiento, reajuste o incremento de beneficios económicos a favor de funcionarios públicos pueda ser dispuesto por la vía del arbitraje laboral.
28. De otro lado, la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley No. 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, permite el otorgamiento, reajuste o incremento de beneficios económicos a favor de los trabajadores de esta entidad pública, limitando dichos reajustes o incrementos a un tope: *el equivalente al uno por ciento (1 %) del incremento anual de los recursos a que se refiere el artículo 13° de la presente norma, al año anterior al proceso de negociación colectiva o arbitraje.* "
29. Tal como se puede apreciar, ambas normas regulan la misma materia: beneficios o mejoras económicas producto de una negociación colectiva o arbitraje. No obstante, se debe resaltar que mientras la Ley de Presupuesto 2012 simplemente prohíbe cualquier tipo de mejora, la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT autoriza tales beneficios siempre y cuando se respete el límite máximo del 1% del incremento anual del incremento anual de los recursos de la entidad.
30. Por tal motivo, podemos advertir que estamos frente a dos (2) normas que regulan simultáneamente el mismo supuesto de hecho pero de modo incompatible entre sí, pues mientras la Ley de Presupuesto 2012 prohíbe los incrementos remunerativos, la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT los permite, aunque les impone un límite. Como vemos, nos enfrentamos a un conflicto de normas jurídicas que debe ser solucionado aplicando la norma especial y posterior sobre la general anterior, conforme a los principios admitidos en el campo de la Teoría General del Derecho y ratificados por el Tribunal Constitucional:

"(...) un precepto de contenido especial prima sobre el de mero criterio general. Ello implica que cuando dos normas de similar jerarquía establecen disposiciones contradictorias o alternativas, pero una es aplicable a un aspecto más general de situación y la otra a un aspecto restringido, prima esta en su campo específico.

*En suma, se aplica la regla de *lex posteriori generalis non derogat priori specialis* (la ley posterior general no deroga a la anterior especial).*

Este criterio surge de conformidad con lo dispuesto en el inciso 8) del artículo 139 de la Constitución y en el artículo 8° del Título Preliminar del

*Código Civil, que dan fuerza de ley a los principios generales del derecho en los casos de lagunas normativas."*¹⁴

31. Como se puede apreciar, la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT es una norma especial en relación con la Ley de Presupuesto 2012, en tanto regula el mismo supuesto de hecho pero con un espectro más restringido y específico. Consecuentemente, y en materia de reconocimiento de incrementos remunerativos y mejoras en las condiciones laborales a favor del personal de SUNAT, primará la aplicación la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT en lugar de la Ley de Presupuesto 2012.

4. Sobre el contenido de la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, Ley No. 29816

32. Como ya se mencionó, de conformidad con la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT si es posible la aprobación de incrementos, beneficios y/o mejoras en las condiciones de trabajo y de empleo, dado que la prohibición contenida en la Ley de Presupuesto 2012 no resulta aplicable.

33. Ahora bien, la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT no reconoce la viabilidad de estos incrementos de forma absoluta, pues establece que la fuente de financiamiento de tales incrementos y mejoras puede ser como máximo el equivalente al 1% del incremento anual de los recursos a que se refiere el artículo 13° de la referida norma, al año anterior al proceso de negociación colectiva o arbitraje.

34. De esta manera, resulta pertinente citar el artículo 13° de la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 13. Recursos propios

Constituyen recursos propios de la SUNAT:

a) El 1,5% de todos los tributos y aranceles, correspondientes a las importaciones, que recaude o administre la SUNAT y cuya recaudación sea ingreso del Tesoro Público.

b) El 1,6% de todos los tributos que recaude o administre la SUNAT, excepto los aranceles y el Impuesto a las Transacciones Financieras.

c) El 1,4% de todo concepto que administre y/o recaude respecto de las aportaciones a ESSALUD y a la ONP, y de lo que se recaude en función de los convenios que firme la SUNAT con dichas entidades.

d) Los ingresos generados por los servicios que preste y las publicaciones que realice.

e) Los legados, donaciones, transferencias y otros provenientes de cooperación internacional previamente aceptados.

f) El 10% del producto de los remates que realice.

g) El 0,2% de lo que se recaude respecto a los tributos cuya administración se le encargue y que no constituyen rentas del Tesoro Público.

h) Otros aportes de carácter público o privado.

i) La renta generada por los depósitos de sus ingresos propios en el sistema financiero.

Los saldos de balance correspondientes a la diferencia entre los ingresos anuales de la SUNAT y los gastos devengados en el mismo período se podrán incorporar al presupuesto de la SUNAT del siguiente ejercicio, siguiendo el procedimiento previsto en el numeral 42.1 del artículo 42 de la

¹⁴Sentencia recaída en el Expediente No. 47-2004-AI/TC.

Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, no siendo aplicable el numeral 42.2 de dicho artículo.

Los recursos referidos en el párrafo anterior no podrán destinarse a gastos relacionados a la Partida de gasto 2.1.1 "Retribuciones y Complementos en efectivo", ni a la Partida 2.2.1 "Pensiones".

35. Como se puede apreciar, en el artículo 13° se citan todos los ingresos que constituyen recursos propios de SUNAT. El exceso existente entre la totalidad de los recursos propios de un ejercicio y el ejercicio anterior al de la realización de la negociación colectiva o arbitraje es el monto que servirá de base para calcular el 1% que puede ser afectado al financiamiento de los incrementos, beneficios y mejoras provenientes de tal negociación o arbitraje.
36. En ese sentido, resulta innegable que existe una limitación expresa de la fuente que puede ser afectada para el financiamiento de un eventual convenio colectivo, la cual se encuentra contenida en la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT. Esta limitación. Sin perjuicio de ello, y tal como sucede con cualquier entidad pública, inclusive aquellas que se encuentran sometidas a las prohibiciones de la Ley de Presupuesto 2012, es factible que durante el transcurso del año se adopten las acciones administrativas necesarias para incorporar dentro de una partida presupuestal aquellos importes que deban financiar mayores egresos.
37. En el presente caso, es pertinente resaltar que, a pesar de haber solicitado la información necesaria, a la fecha de la emisión del presente laudo los miembros del Tribunal Arbitral no conocemos con certeza a cuánto asciende definitivamente el 1% de la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, dispositivo que, desde nuestra óptica, da luces de un inicial esfuerzo del Estado por armonizar el derecho a la negociación colectiva con las limitaciones presupuestarias.
38. Es en ese contexto, y considerando los plazos a los que se encuentra sometido el presente arbitraje, que el Tribunal Arbitral ha elegido una de las propuestas finales de las partes y ha decidido atenuarlos por razones de equidad y por las consideraciones señaladas anteriormente.

5. Propuesta adoptada por el Tribunal Arbitral

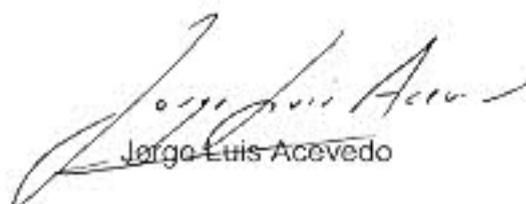
39. En atención a lo dispuesto por el artículo 65° del TUO-LRCT, el Tribunal Arbitral debe recoger en su integridad la propuesta final de una de las partes, sin poder establecer una solución distinta ni combinar los planteamientos de una y otra, estando facultado, no obstante, por su naturaleza de fallo de equidad, a atenuar las posiciones extremas de la propuesta elegida en atención a los elementos de juicio entre los cuales se encuentra el dictamen económico correspondiente.
40. El Tribunal Arbitral ha procedido a analizar las propuestas finales presentadas por las partes en el acto de instalación, desde la perspectiva mencionada en los considerandos precedentes, llegando a la conclusión de que la propuesta final de SUNAT, al no incluir incrementos económicos para el periodo materia de negociación en varios rubros resulta inelegible, razón por la cual se elige la propuesta del SINAUT SUNAT la cual se ha atenuado por razones de equidad.

41. En tal escenario, dado que se ha acogido la propuesta del SINAUT SUNAT atenuada por razones de equidad y considerando que la SUNAT es una entidad pública cuyos egresos son financiados con cargo a ingresos destinados a cumplir con una determinada finalidad pública, es razonable que la propuesta sea atendida con cargo al presupuesto destinado para ello conforme a la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT. En caso los egresos sean mayores al referido presupuesto, la SUNAT deberá solicitar y programar dichos saldos, tal como lo establece el Tribunal Constitucional en el fundamento 54) de la Sentencia recaída en el Expediente No. 008-2005-P/TC:

"(...)

En efecto, precisamente después de los acuerdos logrados mediante la negociación colectiva, conforme a la legislación vigente para los servidores públicos, los que tengan incidencia económica se podrán autorizar y programar en el presupuesto. (...)"

42. Sobre la base de las consideraciones anotadas, coincidí con mis distinguidos colegas árbitros en el fallo contenido en el Laudo Arbitral.



Jorge Luis Acevedo

ACLARACIÓN DE LAUDO ARBITRAL

En Lima, a los cuatro días del mes de abril de dos mil doce, se reunió el Tribunal Arbitral constituido para dar solución a los puntos sometidos a su decisión, correspondiente a la negociación colectiva del período 2008-2009, entre la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, en adelante SUNAT, y el Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, en adelante SINAUT, tramitada ante la Subdirección de Negociaciones Colectivas de la Dirección Regional de Trabajo de Lima, materia del Expediente Administrativo N° 21704-2008-MTPE/2/12.210. El Tribunal se reunió bajo la presidencia del doctor Martín Carrillo Calle y la presencia de sus otros dos miembros, el doctor Alfredo Villavicencio Ríos y el doctor Jorge Luis Acevedo Mercado, con el objeto de resolver los pedidos de aclaración realizados por las partes, al día siguiente de haberseles entregado el Laudo Arbitral.

VISTOS

1. La solicitud de aclaración de Laudo Arbitral presentada por el SINAUT, de fecha viernes treinta de marzo del dos mil doce, está referida a los siguientes puntos:
 - 1.1. **EL PÁRRAFO 83 DE LA PARTE CONSIDERATIVA:** Solicita que se señale que la remuneración promedio por trabajador es S/. 7, 796.66 y no S/. 15, 431.65.
 - 1.2. **EL PÁRRAFO 84 DE LA PARTE CONSIDERATIVA:** Solicita establecer cuáles son los beneficios de carácter permanente y precisar el ámbito subjetivo del bono de cierre de pliego. Respecto a este extremo, formula la pregunta: ¿Corresponde ser cancelado a nuestros afiliados a la fecha de presentación del pliego o a todo afiliado que haya tenido vínculo laboral en la época de presentación del pliego, independientemente de su fecha de afiliación?
 - 1.3. **EL PÁRRAFO 85 DE LA PARTE CONSIDERATIVA:** Solicita precisar el plazo que tiene la SUNAT para cumplir con los beneficios consagrados en el Laudo Arbitral, teniendo en cuenta que en aplicación del artículo 1240° del Código Civil, la obligación de cumplimiento ocurre inmediatamente de aprobado el Laudo.
 - 1.4. **CANASTA NAVIDEÑA (Incluye pavo):** Respecto a este extremo, formula la pregunta: ¿El pavo está incluido en los 500 soles establecido en el Laudo o es en adición a dicha suma?
 - 1.5. **ESCOLARIDAD:** Solicita se precise que la escolaridad dispuesta por el Laudo, es preferente a la escolaridad otorgada a favor de los servidores públicos por el Supremo Gobierno, siempre y cuando la el monto de la escolaridad dispuesta por el Laudo, resulte por su monto más favorable al trabajador. Solicita se precise que la escolaridad dispuesta por el Laudo se abonará en la misma oportunidad del pago de la escolaridad otorgada por el Supremo Gobierno, reconociéndose las oportunidades pasadas como las fechas de entrega de la escolaridad dispuesta por el Laudo.



- 1.6. **BONO POR PRODUCTIVIDAD:** Solicita se precise si para los ejercicios 2009, 2010 y 2011, corresponde el pago de la bonificación por productividad, siempre y cuando se hayan superado las metas, para lo cual deberá considerarse la remuneración promedio.
- 1.7. **ASPECTO SINDICAL:** Solicita se precise si la bolsa anual en horas, se ha otorgado de manera adicional a la licencia sindical dispuesta en la ley.
2. La solicitud de aclaración del Laudo Arbitral presentada por la SUNAT, de fecha viernes treinta de marzo del dos mil doce, mediante la cual solicita aclaración de los siguientes puntos.
 - 2.1. Pide se indique cómo aplicar hipotéticamente los resuelto por el Laudo, en tanto la novena disposición complementaria final de la Ley N° 29816, dispone que sólo se puede destinar hasta el 1% del incremento anual de los recursos recaudado por la SUNAT para cualquier beneficio que se otorgue en un arbitraje laboral.
 - 2.2. **CANASTA NAVIDEÑA:** Este beneficio se otorgará a partir del año 2012, debiendo entenderse que la canasta navideña será entregada no más allá del 15 de diciembre del presente año. De no ser así, debemos considerar y descontar lo ya otorgado en el año 2008 por parte del Fondo de Empleados y el Fondo de Estímulo.
 - 2.3. **ESCOLARIDAD:** Consulta si la bonificación es adicional a la establecida por ley (Decretos Supremos N° 017-2008-EF, N° 029-2009-EF, N° 01-2010-EF, N° 04-2011 y N° 03-2012-EF) o únicamente corresponde el pago del diferencial.
 - 2.4. **BONO POR PRODUCTIVIDAD:** Siendo el otorgamiento de bonos de productividad un instrumento de gestión, que permite incentivar el mejor desempeño de los trabajadores: ¿Su otorgamiento a qué nivel de desempeño corresponde? ¿Corresponderá a quienes han tenido un bajo desempeño laboral por esos períodos? ¿El trabajador que no laboró uno, dos o más meses, recibirá el bono completo? ¿Qué sucede en caso no se supere la meta de recaudación en los períodos sucesivos? ¿Cómo se efectúa el cálculo del bono de productividad anual para los años sucesivos al 2008? ¿el cálculo del bono de productividad anual se hace tomando un porcentaje de la remuneración promedio? ¿Quién y cómo se fijaran las reglas para la entrega del bono de productividad? ¿este beneficio es permanente?

CONSIDERANDO

Que, de acuerdo al artículo 58° del Decreto Supremo N° 011-92-TR, Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo señala que: *"A solicitud de parte, formulado dentro de un (01) día hábil posterior a la notificación del laudo, o de oficio dentro del mismo plazo, el árbitro o Tribunal Arbitral podrá corregir errores materiales, numéricos, de cálculo, tipográficos, o de naturaleza similar"*.

Que, de conformidad con el artículo 57° de la referida norma *"El laudo del árbitro o del Tribunal Arbitral en su caso, deberán recoger en su integridad la propuesta final de una de las partes, no pudiendo establecer una solución distinta de las propuestas por*

las partes ni combinar los planteamientos de una y otra. Empero, cuando por razones de equidad se hubiere estimado necesario atenuar algún aspecto de la propuesta elegida, por considerarlo extremo, en concordancia con el Artículo 65 de la Ley, el árbitro o el Tribunal deberá precisar en el laudo en qué consiste la modificación o modificaciones y las razones que se ha tenido para adoptarla (...)”.

Que, el Tribunal, en base al artículo citado, no puede establecer una solución distinta a la establecida en la propuesta escogida, tanto en el fondo como en la forma de cumplimiento, la que en el presente caso fue la propuesta final presentada por el SINAUT, atenuándola por las razones que en su momento y lugar fueron expuestas.

Que el sustento técnico jurídico de laudo se encuentra profusamente desarrollado en la parte considerativa del mismo. Por lo que:

SE RESUELVE

PRIMERO.- El Tribunal Arbitral aclara el laudo en los siguientes términos:

- 1.1. **VIGENCIA SUBJETIVA DEL PLIEGO:** Tratándose de un laudo que resuelve la negociación colectiva correspondiente al período 2008-2009, y siendo una organización sindical minoritaria, resulta de aplicación a los trabajadores afiliados al SINAUT en dicho período, desde que se produjo el hecho afiliativo, debiendo precisarse al respecto dos temas:
 - 1.1.1. **Bonificación por cierre:** por la naturaleza del beneficio, se otorgará por una sola vez a los trabajadores afiliados al SINAUT con relación laboral vigente al 1° de agosto del 2008.
 - 1.1.2. **Bono por productividad:** por la naturaleza del beneficio y habiendo acogido la propuesta del SINAUT, se otorgará por una sola vez a los trabajadores afiliados al SINAUT, proporcionalmente al número de días laborados en el período comprendido entre el 1° de agosto del 2008 y el 31 de julio del 2009.
- 1.2. **BENEFICIOS PERMANENTES:** La alimentación, la movilidad, la escolaridad y la canasta navideña, son beneficios permanentes, lo que significa que se entregarán desde el 1° de agosto del 2008 en adelante, hasta que un nuevo convenio colectivo o Laudo Arbitral, de ser el caso, establezca un contenido diferente para dichos beneficios.
- 1.3. **CANASTA NAVIDEÑA:** El monto establecido por este concepto cubre el valor del pavo. Las sumas entregadas por la SUNAT por este concepto en los meses de diciembre del 2008, 2009, 2010 y 2011, se descontarán del monto fijado en el Laudo Arbitral. Este beneficio se otorgará a los trabajadores afiliados al SINAUT, en el mes de diciembre del año que corresponda.
- 1.4. **ESCOLARIDAD:** El monto señalado en el Laudo Arbitral eleva a S/. 800.00 lo que debe percibir un trabajador afiliado al SINAUT en los meses de febrero, desde la vigencia de este laudo, con lo que deben deducirse de este monto las sumas pagadas por la SUNAT por este concepto en los años 2009, 2010, 2011 y 2012.
- 1.5. **ASPECTO SINDICAL:** El Tribunal considera que la bolsa de horas fijada en el Laudo Arbitral, implica que las 1,250 horas incluyen a las previstas por la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su reglamento. La bolsa de horas

Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT
Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de
Administración Tributaria - SINAUT
Negociación Colectiva correspondiente al período 2008-2009
Expediente Administrativo N° 21704-2008-MTPE/2/12.210

deberá ser concedida por la SUNAT a los dirigentes, delegados, subdelegados, coordinadores y miembros del Comité de Ética que la organización solicite hasta agotar su monto.

SEGUNDO.- Regístrese y comuníquese a las partes.



MARTÍN CARRILLO CALLE
Presidente del Tribunal Arbitral



ALFREDO VILLAVICENCIO RÍOS
Arbitro



JORGE LUIS ACEVEDO MERCADO
Arbitro