LAUDO ARBITRAL

En Lima, a los diecisiete días del mes de diciembre de dos mil doce, el doctor Percy Alache Serrano, Árbitro Unipersonal designado por la Autoridad Administrativa de Trabajo para resolver la controversia entre la Municipalidad de Miraflores (en adelante, **"la Municipalidad"**) y el Sindicato de Obreros de la Municipalidad de Miraflores (en adelante, **"el Sindicato"**) respecto de la Negociación Colectiva del año 2012, emite el presente laudo arbitral, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo No. 010-2003-TR (en adelante, "LRCT"), su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo No. 011-92-TR (en adelante, "el Reglamento"), y demás normas aplicables.

I. ANTECEDENTES

1.1. Mediante Acta de Compromiso Arbitral, de fecha 11 de setiembre de 2012, las partes acordaron someter a arbitraje voluntario, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la LRCT, su Reglamento y demás normas aplicables, los siguientes puntos del pliego de reclamos para el año 2012 presentado por el Sindicato el 21 de noviembre de 2011: B 1.1, B 1.2, B 1.3, B 1.4, B 1.5 y Cláusula Adicional (Cierre de Pliego).

Si bien en el tercer punto del Acta de Compromiso Arbitral las partes acordaron que el proceso arbitral estaría a cargo de un Tribunal Arbitral Tripartito, posteriormente convinieron en que el proceso arbitral esté a cargo de un Árbitro Unipersonal, a ser designado por la Autoridad Administrativa de Trabajo.

1.2. Mediante Auto Directoral General N° 34-2012-MTPE/2/14, de fecha 13 de noviembre de 2012, la Autoridad Administrativa de Trabajo designó al doctor Percy Alache Serrano como Árbitro Unipersonal encargado de resolver la controversia entre la Municipalidad y el Sindicato respecto de la Negociación Colectiva del año

2012, recordándole que en la tramitación del proceso arbitral se debía respetar el principio de celeridad[1].

1.3. Mediante carta simple, de fecha 14 de noviembre de 2012, el Árbitro Unipersonal solicitó a la Autoridad Administrativa de Trabajo la remisión del Expediente Administrativo N° 132807-2011-MTPE/1/20.21 correspondiente a la Negociación Colectiva del año 2012 entre la Municipalidad y el Sindicato, a fin de tomar conocimiento de este y disponer el inicio del proceso arbitral. Dicha solicitud fue atendida el 20 de noviembre de 2012.

1.4 El Árbitro Unipersonal convocó a las partes a la Audiencia de Instalación del Proceso Arbitral que se realizó el día 26 de noviembre de 2012 a las 11:30 a.m. en el domicilio procesal del Sindicato. Como consta en el acta que se levantó al finalizar dicha audiencia, durante esta: (i) el Árbitro Unipersonal reiteró su aceptación para resolver la controversia entre la Municipalidad y el Sindicato respecto de la Negociación Colectiva del año 2012; (ii) las partes precisaron que los puntos que se someten a arbitraje son aquellos a los que se hace referencia en el Expediente Administrativo seguido ante la Autoridad Administrativa de Trabajo; y, (iii) se declaró formalmente iniciado el proceso arbitral.

1.5. Dado que las partes no llevaron sus propuestas finales a la Audiencia de Instalación del Proceso Arbitral, el Árbitro Unipersonal les otorgó plazo hasta el jueves 29 de noviembre de 2012 para cumplir con esta obligación.

Asimismo, les recordó que tenían cinco (5) días hábiles, contados desde la fecha de presentación de sus propuestas finales, para formular observaciones debidamente sustentadas, de conformidad con lo establecido en el artículo 54 del Reglamento, plazo que se iba a cumplir el jueves 6 de diciembre de 2012.

Antes de finalizar la Audiencia de Instalación del Proceso Arbitral, el Árbitro Unipersonal convocó a las partes a la Audiencia de Alegatos a realizarse el lunes 10 de diciembre a las 10:00 a.m. en las oficinas de la Municipalidad ubicadas en Calle Tarata 160, Piso 11, Miraflores, a fin de que sustenten sus respectivas propuestas finales.

1.6. El 29 de noviembre de 2012, las partes presentaron sus propuestas finales en el domicilio procesal del Árbitro Unipersonal, corriéndoseles traslado ese mismo día, como consta en los cargos que figuran en el expediente del proceso arbitral.

[1] Este principio ha sido observado de manera estricta en este proceso arbitral, pues entre la fecha de instalación y la emisión del laudo sólo han transcurrido veintiún (21) días calendario.

1.7. El 6 de diciembre de 2012, las partes presentaron sus observaciones debidamente sustentadas a las propuestas finales en el domicilio procesal del Árbitro Unipersonal, corriéndoseles traslado ese mismo día, como consta en los cargos y correos electrónicos que figuran en el expediente del proceso arbitral.

El Sindicato también presentó un escrito con el Dictamen Económico-Laboral N° 131-2012-MTPE/2/14.1, de fecha 28 de noviembre de 2012, emitido por la Autoridad Administrativa de Trabajo, el cual también fue notificado el mismo 6 de diciembre de 2012 a la Municipalidad, como consta en el cargo que figura en el expediente del proceso arbitral.

1.8. El lunes 10 de diciembre de 2012 a las 10:00 a.m. se realizó la Audiencia de Alegatos, durante la cual hicieron uso de la palabra, en representación del Sindicato, las siguientes personas: Félix Gonza Tito, Daniel Pascual Barrios Silva y el doctor Ángel Agustín Jorge Palomino. En representación de la Municipalidad, hicieron uso de la palabra las siguientes personas: Ricardo Barrios Ponce, José Hiram Rodríguez Cerdán y la doctora Olga Adriana Pérez Uceda. El Árbitro Unipersonal permitió a cada parte ejercer su derecho de réplica y dúplica, respectivamente.

Al inicio de la Audiencia de Alegatos, el Sindicato entregó al Árbitro Unipersonal -con copia para la Municipalidad, que fue notificada en ese acto- un escrito que reformula su propuesta final ("*Informe Final y Última Propuesta*").

Por su parte, la Municipalidad entregó al Árbitro Unipersonal -con copia para el Sindicato, que fue notificado en ese acto- los siguientes documentos: (i) el Acta de Infracción N° 3115 - 2012, de fecha 13 de noviembre de 2012; (ii) la Medida Inspectiva de Requerimiento, de fecha 7 de diciembre de 2012; y, (iii) un cuadro sobre el incremento de los conceptos de Costo de Vida y Cierre de Pliego.

1.9. Como consta en el acta que se levantó al finalizar dicha audiencia, durante su exposición el Sindicato precisó que se desistía de sus propuestas finales respecto de los puntos B 1.3 y B 1.4, y que reformulaba sus propuestas finales respecto de los puntos B 1.1, B 1.2, B 1.5 y Cláusula Adicional (Cierre de Pliego) atendiendo al Dictamen Económico-Laboral emitido por la Autoridad Administrativa de Trabajo, en los términos previstos en su escrito presentado al inicio de la Audiencia de Alegatos.[2]

Atendiendo al desistimiento del Sindicato respecto de los puntos B 1.3 y B 1.4, las partes acordaron y declararon expresamente que el Árbitro Unipersonal no debía

[2] Por un error formal involuntario, en el acta se hizo referencia a los puntos B.1, B.2, B.3, B.4 y B.5, cuando en realidad se trata de los puntos B 1.1, B 1.2, B 1.3, B 1.4 y B 1.5.

pronunciarse sobre dichos puntos, haciendo referencia exclusivamente al pronunciamiento de la Autoridad Administrativa de Trabajo respecto del punto B 1.4.

Con respecto a la reformulación de los puntos B 1.1, B 1.2, B 1.5 y Cláusula Adicional (Cierre de Pliego), la Municipalidad declaró que estaba de acuerdo con la reformulación de estos y que como esta implicaba, en la mayoría de los casos, una reducción de las pretensiones económicas del Sindicato, se remitía a los fundamentos expuestos en sus escritos y durante la Audiencia de Alegatos, no existiendo afectación alguna a su derecho de defensa y al debido proceso.

1.10. Antes de finalizar la Audiencia de Alegatos, el Árbitro Unipersonal convocó a las partes a la diligencia de entrega del laudo a realizarse el lunes 17 de diciembre a las 4:00 p.m. en las oficinas de la Municipalidad ubicadas en Calle Tarata 160, Piso 11, Miraflores.

II. PROPUESTAS FINALES DE LAS PARTES

2.1. La propuesta final del Sindicato, que fuera reformulada en su escrito presentado al inicio de la Audiencia de Alegatos ("*Informe Final y Última Propuesta*"), es la siguiente:

1. La Municipalidad Distrital de Miraflores, a partir del 1 de enero de 2012, otorgará un incremento por concepto de Costo de Vida equivalente a S/. 250.00 (Doscientos Cincuenta y 00/100 Nuevos Soles) a todos los servidores obreros permanentes afiliados al Sindicato.

2. La Municipalidad Distrital de Miraflores incorporará al Haber Básico de todos los servidores obreros permanentes afiliados al Sindicato, S/. 400.00 (Cuatrocientos y 00/100 Nuevos Soles) del concepto Costo de Vida percibidos hasta el 31 de diciembre de 2011.

5. La Municipalidad Distrital de Miraflores nivelará las remuneraciones de los cuatro (4) servidores obreros permanentes afiliados al Sindicato, que pasaron a esta condición a partir del 1 de enero de 2011, con la más alta remuneración total bruta mensual percibida por un trabajador obrero permanente de igual categoría y/o que realice igual o similar labor, que se hará efectiva desde el 1 de enero de 2012.

Cláusula Adicional - Cierre de Pliego
La Municipalidad Distrital de Miraflores conviene en otorgar a cada uno de los servidores obreros permanentes afiliados al Sindicato una bonificación extraordinaria por Cierre de Pliego de S/. 7,000.00 (Siete Mil y 00/100 Nuevos Soles), que no estará sujeta a descuentos.

2.2. La propuesta final de la Municipalidad, descrita en el Oficio N° 182-2012-SG/MM del 29 de noviembre de 2012[3], es la siguiente:

5. La Municipalidad Distrital de Miraflores, incrementará la remuneración de los trabajadores Gilberto Coaila Vargas, Benito Pampamallco Iquise y Margarita Malqui en un quince por ciento (15%) sobre el monto bruto que vienen percibiendo actualmente.

Cláusula Adicional - Cierre de Pliego
La Municipalidad Distrital de Miraflores, conviene en otorgar a cada uno de los servidores obreros permanentes una bonificación extraordinaria por Cierre de Pliego de S/. 5,400.00 (Cinco Mil Cuatrocientos y 00/100 Nuevos Soles), que no estará sujeta a descuentos.

Cabe mencionar que la Municipalidad no formuló propuesta alguna respecto de los puntos B 1.1 y B 1.2 por considerar que ello contravendría lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley 29812, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2012 (en adelante, "la Ley de Presupuesto 2012").

III. LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS RESTRICCIONES CONTENIDAS EN LAS LEYES DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA LOS AÑOS FISCALES 2012 Y 2013

3.1. Antes de indicar cuál es la propuesta final elegida por el Árbitro Unipersonal, corresponde exponer los motivos por los que este ha decidido ejercer el control difuso de constitucionalidad, previsto en el segundo párrafo del artículo 138 de la Constitución Política, respecto del artículo 6[4] y la Quincuagésima Cuarta Disposición Complementaria y Final[5] de la Ley de Presupuesto 2012, y la Quincuagésima

---

[3] No obstante la solicitud del Árbitro Unipersonal, la propuesta final de la Municipalidad no fue presentada en formato de proyecto de convenio colectivo; sin embargo, las dos cláusulas planteadas se ajustan estrictamente a los términos expuestos en el Oficio citado.

[4] "*Artículo 6. Ingreso de 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."

[5] "*QUINCUAGÉSIMA CUARTA.- A partir de la vigencia de la presente Ley en adelante, en los procesos de negociación colectiva y/o arbitraje en materia laboral, en donde participen entidades públicas y empresas del Estado, los árbitros deben aplicar solo las normas de derecho respectivas y presupuestarias vigentes.*

Octava Disposición Complementaria Final[6] de la Ley 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013 (en adelante, "la Ley de Presupuesto 2013"), por ser contrarias al derecho a la negociación colectiva prevista en el numeral 2) del artículo 28 de la Constitución Política, y a la independencia jurisdiccional del árbitro, prevista en el numeral 2) del artículo 139 de la Constitución Política.

3.2. Si bien la vigencia de la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley de Presupuesto 2013 es discutible[7] y su aplicación al presente proceso arbitral podría ser calificada como una vulneración del principio de intangibilidad de los términos contractuales previsto en el artículo 62 de la Constitución Política[8], el

---

Corresponderá a un consejo especial nombrar al presidente del tribunal arbitral en caso de no ponerse de acuerdo las partes en su designación. Mediante decreto supremo se establece la conformación de dicho consejo el mismo que incluirá a un representante de la sociedad civil.
Todos los laudos arbitrales que se aprueben, a partir de la vigencia de la norma, deben ser publicados en el portal institucional del Ministerio de Economía y Finanzas, para ello las entidades públicas y empresas públicas deben presentar, bajo responsabilidad, dichos laudos arbitrales en un plazo que no excede de los quince días de expedido el referido laudo."

[6] "*QUINCUAGÉSIMA OCTAVA. Los procedimientos de negociación colectiva o arbitraje en materia laboral de entidades y empresas del Estado se desarrollan con sujeción a las normas de derecho respectivas vigentes, debiendo contar con el respectivo dictamen económico financiero, a que se hace referencia en el artículo 56° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR, y que debe tener en cuenta lo establecido por la presente disposición.*
Los procedimientos de negociación o arbitraje laboral solo podrán contener condiciones de trabajo. Para el caso de las entidades que cuenten con un crédito presupuestario aprobado en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público, dichas condiciones se financian con cargo a la disponibilidad presupuestaria de cada entidad sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos, y a propuesta del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, dictarán las normas complementarias para la mejor aplicación de la presente disposición.
Asimismo, dispóngase que son nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones o los laudos arbitrales que se adopten en violación de lo dispuesto por la presente disposición. Los árbitros que incumplan lo dispuesto en la presente disposición no podrán ser elegidos en procesos arbitrales de negociaciones colectivas en el Sector Público de conformidad con las disposiciones que, mediante Decreto Supremo, establecerá el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos.
La presente disposición entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley, se aplica a las negociaciones y procesos arbitrales en trámite y es de carácter permanente en el tiempo."

[7] La Centésima Trigésima Disposición Complementaria Final de la Ley de Presupuesto 2013, que precisa qué disposiciones de esta entran en vigencia -de manera excepcional- desde el día siguiente de su publicación y no el 1 de enero de 2013, no hace referencia a la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final.

[8] A la fecha de suscripción del compromiso arbitral (11 de setiembre de 2012), no existía ninguna disposición legal que estableciera que los procedimientos de negociación colectiva o arbitraje laboral sólo podían contener condiciones de trabajo. Por ello, la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley de Presupuesto 2013 no podría invalidar los

Árbitro Unipersonal considera necesario pronunciarse sobre dicha disposición, dado que esta establece expresamente que entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la Ley de Presupuesto 2013 (es decir, el miércoles 5 de diciembre de 2012) y se aplica a los procesos arbitrales en trámite.

3.4. En primer lugar, es necesario resaltar que la jurisdicción arbitral tiene reconocimiento constitucional expreso[9], siéndole aplicables todas las garantías de la función jurisdiccional previstas en el artículo 139 de la Constitución Política.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha establecido lo siguiente:

> "(...) *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 (...), con independencia jurisdiccional y, por tanto, sin intervención de ninguna autoridad, administrativa o judicial ordinaria* (...)"[10].

En línea con lo mencionado, el Tribunal Constitucional también ha enfatizado que los árbitros tienen el deber de ejercer el control difuso de constitucionalidad cuando identifiquen una incompatibilidad entre una norma legal (aplicable al caso a resolver y que no admite una interpretación conforme a la Constitución) y una norma constitucional.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha establecido lo siguiente:

> "*Siendo el arbitraje una jurisdicción independiente, como expresamente señala la Constitución, y debiendo toda jurisdicción poseer las garantías de todo órgano jurisdiccional (como las del Poder Judicial), es consecuencia necesaria de ello que la garantía del control difuso de constitucionalidad, prevista en el segundo párrafo del artículo 138° de la Constitución, pueda también ser ejercida por los árbitros en la jurisdicción arbitral* (...)"[11].

---

acuerdos adoptados por las partes en el Acta de Compromiso Arbitral, ya que estos se ajustaban al marco legal vigente al momento de su suscripción.

[9] "*Artículo 139.- 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.
No hay proceso judicial por comisión o delegación. (...)".

[10] Fundamento Jurídico 14 de la sentencia recaída en el Expediente No. 6167-2005-PHC/TC.

[11] Fundamento Jurídico 24 de la sentencia recaída en el Expediente No. 00142-2011-PA/TC.

3.5. El derecho a la negociación colectiva es un derecho constitucional reconocido expresamente por el numeral 2) del artículo 28 de la Constitución Política[12] y por diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Estado peruano (por ejemplo, el Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT).

3.6. Dado que nos encontramos frente a un derecho constitucional, cualquier restricción a su ejercicio debe ser razonable y proporcional, no pudiendo admitirse restricciones que afecten su contenido esencial.

Como se desprende del artículo 4 del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT, el contenido esencial del derecho a la negociación colectiva se refiere a la reglamentación "(...) *por medio de contratos colectivos, de las condiciones de empleo* (...)", lo que ha sido ratificado por el Tribunal Constitucional al señalar que:

> "(...) *el artículo 4° del Convenio N.° 98 constituye un precepto hermenéutico fundamental al cual debe acudirse 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*"[13].

3.6. Ahora bien, el Tribunal Constitucional también ha aclarado que el derecho a la negociación colectiva, como cualquier otro derecho, no es absoluto y está sujeto a límites, haciendo incluso referencia directa a las normas relativas al presupuesto público para el caso de los trabajadores públicos.[14]

En este sentido, es claro que estas normas pueden afectar la capacidad de oferta de las empresas o entidades púbicas, mas de ninguna manera pueden vaciar de contenido el derecho a la negociación colectiva, mediante -por ejemplo- una prohibición absoluta y permanente respecto de la negociación de materia salarial.

Este es el criterio que ha sido asumido por el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo - OIT en el Caso 2690 (Central Autónoma de Trabajadores del Perú contra el gobierno peruano) en el que estableció lo siguiente:

---

[12] "*Artículo 28.- 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.
La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado. (...)".

[13] Fundamento Jurídico 3 de la sentencia recaída en el Expediente No. 00261-2003-AA/TC.

[14] Fundamentos Jurídicos 53 y 54 de la sentencia recaída en el Expediente No. 00008-2005-AI/TC.

> *"946. En estas condiciones, al tiempo que observa que, según lo informado por la organización querellante y que confirma el Gobierno y la SUNAT invocando razones presupuestarias, los representantes de la SUNAT sólo se niegan a negociar condiciones de trabajo de carácter económico con incidencia presupuestaria, pero no otras condiciones de empleo, el Comité subraya 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 las partes puedan concluir un convenio colectivo en un futuro próximo. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informa al respecto."*

3.7. El Árbitro Unipersonal considera que disposiciones como el artículo 6 de la Ley de Presupuesto 2012 vacían de contenido el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores públicos, criterio que ha sido asumido en diversos procesos arbitrales, como los que se citan a continuación:

Laudo Arbitral, de fecha 15 de diciembre de 2011, emitido en los seguidos por el Sindicato de Obreros Municipales de Pueblo Libre con la Municipalidad de Pueblo Libre: "(...) *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.* Asimismo, se agrega: "*La falta de partida presupuestaria, por omisión de la propia entidad, no puede ser presentada como un impedimento para la negociación o para la expedición de un laudo arbitral, en primer lugar, por porvenir 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*" (Fundamento 44).

Laudo Arbitral, de fecha 17 de enero de 2012, emitido en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores Municipales de Lima y la Municipalidad Metropolitana de Lima: "(...) *la prohibición del contenido salarial de la negociación colectiva de los trabajadores del sector público, sin estar sujeta a un límite de tiempo, se convierte en una afectación desproporcionada, más aún si la misma se repite desde hace muchos años atrás en cada ley del presupuesto público. De otro lado, la medida, sin ningún criterio de justicia, subordina la política salarial al equilibrio presupuestario*

sin ningún sustento técnico que avale tal restricción. Consecuentemente, la restricción establecida en los artículos 5 y 6 de la Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2011, Ley 29626, y también en los artículo 5 y 6 de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2012, Ley 29812, resulta ser incompatible con la Constitución al establecer una restricción irrazonable y desproporcionada al ejercicio de la negociación colectiva para los trabajadores del sector público, y en el presente caso debe subsistir el derecho a la negociación colectiva preservando su contenido esencial" (Fundamento 7, parte final).

3.8. Sin perjuicio de la inconstitucionalidad del artículo 6 de la Ley de Presupuesto 2012, el Árbitro Unipersonal considera necesario pronunciarse también sobre la manifiesta inconstitucionalidad de la Quincuagésima Cuarta Disposición Complementaria y Final de la Ley de Presupuesto 2012 y, en particular, de la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley de Presupuesto 2013.

Ambas disposiciones no sólo buscan reforzar la prohibición respecto de la negociación de materia salarial en el sector público -que, como viéramos, vacía de contenido el derecho a la negociación colectiva-, sino que además pretenden condicionar la actuación de los árbitros, lo que trasgrede abiertamente la garantía de la independencia jurisdiccional[15].

La Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley de Presupuesto 2013 incluso prevé la posibilidad de que se inhabilite a los árbitros que inapliquen las normas presupuestarias, lo que busca forzarlos a fallar prefiriendo dichas normas sobre la Constitución Política, lo que no puede ser avalado por el Árbitro Unipersonal.

IV. LA PROPUESTA ACOGIDA POR EL ÁRBITRO UNIPERSONAL

4.1. De conformidad con lo establecido en el artículo 65 de la LRCT y el artículo 57 de su Reglamento, el laudo debe recoger en su integridad la propuesta final de una de las partes, no pudiendo establecer una solución distinta. Sin embargo, por tratarse de un fallo de equidad o conciencia, el Árbitro Unipersonal puede atenuar posiciones que estime extremas, siempre y cuando exponga las razones que sustentan cada atenuación.

---

[15] "*Artículo 139.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:*
(...)
2. La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.
Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución. Estas disposiciones no afectan el derecho de gracia ni la facultad de investigación del Congreso, cuyo ejercicio no debe, sin embargo, interferir en el procedimiento jurisdiccional ni surte efecto jurisdiccional alguno."

4.2. Luego de analizar de manera integral las propuestas finales de ambas partes y las conclusiones del Dictamen Económico-Laboral emitido por la Autoridad Administrativa de Trabajo, **el Árbitro Unipersonal ha decidido acoger la propuesta del Sindicato, atenuándola en dos puntos (B 1.1 y Cláusula Adicional).**

4.3. Antes de pasar a explicar las razones que sustentan la elección de la propuesta del Sindicato y las atenuaciones referidas, es pertinente aludir brevemente a los dos principales motivos por los que la propuesta de la Municipalidad no podía ser acogida:

a) En primer lugar, la negativa a formular propuesta alguna respecto de los puntos B 1.1 y B 1.2 en base a lo establecido por el artículo 6 de la Ley de Presupuesto 2012, disposición que -como viéramos- es inconstitucional, pues vacía de contenido el derecho a la negociación colectiva.

Esta negativa resulta particularmente irrazonable si se toma en cuenta la situación económico-financiera favorable en la que se encuentra la Municipalidad, que consta en el Dictamen Económico-Laboral emitido por la Autoridad Administrativa de Trabajo.

b) En segundo lugar, la exclusión del servidor Julio Morales Soto de la propuesta respecto del punto B 1.5, por el sólo hecho de encontrarse involucrado en una denuncia ante la Autoridad Administrativa de Trabajo, sin que se haya negado o cuestionado que este servidor se encuentre en una situación de hecho idéntica o similar a la de los servidores Gilberto Coaila Vargas, Benito Pampamallco Iquise y Margarita Malqui.

El Árbitro Unipersonal no comparte la opinión de la Municipalidad, en el sentido que la existencia de un procedimiento administrativo ante la Autoridad Administrativa de Trabajo impide o hace impertinente un pronunciamiento en esta vía respecto de la nivelación remunerativa del servidor Julio Morales Soto.

En este punto, es preciso aclarar que, de haber acogido la propuesta de la Municipalidad, el Árbitro Unipersonal no hubiera podido ampliar el ámbito subjetivo de la propuesta comentada a fin de que esta también abarque al servidor Julio Morales Soto, pues ello hubiera excedido los alcances de la facultad de atenuar posiciones extremas regulada por la LRCT y su Reglamento, e implicado una combinación de planteamientos proscrita por dichas normas.

4.4. En cuanto a las razones que sustentan la elección de la propuesta del Sindicato y la atenuación de dos puntos de esta, corresponde señalar lo siguiente:

a) La situación económico-financiera de la Municipalidad:

Como consta en el Dictamen Económico-Laboral emitido por la Autoridad Administrativa de Trabajo, la Municipalidad se encuentra en una situación económico-financiera favorable que le permite afrontar un incremento razonable de las remuneraciones y beneficios de los servidores afiliados al Sindicato, que -tomando como referencia el ejercicio 2011- sólo representan el 5.96% de los gastos de operación y el 6.01% del total de ingresos.

En el ejercicio 2011, la Municipalidad tuvo un Superávit de S/. 6'322,638.00 (Seis Millones Trecientos Veintidós Mil Seiscientos Treinta y Ocho y 00/100 Nuevos Soles), 158.88% mayor al del ejercicio 2010.

Esta tendencia al alza se mantiene en el presente ejercicio, pues al 31 de agosto de 2012 la Municipalidad tuvo un Superávit preliminar de S/. 19'026,718.00 (Diecinueve Millones Veintiséis Mil Setecientos Dieciocho y 00/100 Nuevos Soles).

Es evidente, pues, que la Municipalidad sí cuenta con recursos suficientes para acceder a los pedidos del Sindicato. Sin embargo, el Árbitro Unipersonal considera necesario atenuar algunos de ellos, a fin de evitar un impacto desmedido en el presupuesto de la Municipalidad que pudiera truncar la culminación o inicio de obras/proyectos en favor de los vecinos del distrito.

b) Punto B 1.1 (incremento del Costo de Vida):

Durante la Audiencia de Alegatos, las partes confirmaron al Árbitro Unipersonal que el concepto de Costo de Vida ha venido siendo otorgado durante más de 40 años al personal obrero y que no ha sido incrementado desde el año 2006, debido a las medidas de austeridad contempladas en las Leyes de Presupuesto.

Esta situación, aunada a la constatación de que la Municipalidad atraviesa una situación económico-financiera favorable, ha llevado al Árbitro Unipersonal a la determinación de que es justo y razonable que se otorgue un incremento por concepto de Costo de Vida.

Ahora bien, el Sindicato propuso que el incremento fuera de S/. 250.00 (Doscientos Cincuenta y 00/100 Nuevos Soles), monto que -a criterio del

Árbitro Unipersonal- es excesivo, pues podría tener un impacto desmedido en el presupuesto de la Municipalidad. Además, durante la Audiencia de Alegatos el Sindicato no fue capaz de explicar cuál era el sustento técnico para proponer un incremento de este tipo, limitándose a hacer una referencia genérica al Dictamen Económico-Laboral emitido por la Autoridad Administrativa de Trabajo.

Por ello, el Árbitro Unipersonal ha decidido atenuar este extremo de la propuesta final del Sindicato, tomando como referencia -además del Dictamen Económico-Laboral emitido por la Autoridad Administrativa de Trabajo- dos criterios objetivos: (i) el Costo de Vida promedio al 31 de diciembre de 2011 (S/. 980.00); y, (ii) la inflación acumulada entre los años 2006 y 2011 en Lima Metropolitana (18.81%)[16].

Si aplicamos la inflación acumulada entre los años 2006 y 2011 al Costo de Vida promedio al 31 de diciembre de 2011, obtenemos como resultado un incremento de S/. 184.34 (Ciento Ochenta y Cuatro y 34/100 Nuevos Soles). Este monto, además de basarse en criterios objetivos, se encuentra entre la suma que -según lo afirmado por la Municipalidad durante la Audiencia de Alegatos- alguna vez esta ofreció durante la negociación en trato directo (S/. 130.00) y la propuesta final del Sindicato (S/. 250.00).

Para finalizar, corresponde aclarar que si bien el Sindicato afirmó que sus afiliados eran víctimas de un trato discriminatorio respecto del universo de trabajadores públicos que sí reciben incrementos remunerativos (por ejemplo, los trabajadores del Poder Judicial), este no acreditó que se tratara de colectivos comparables ni que el alegado trato diferenciado en materia remunerativa no se basara en criterios objetivos y razonables, teniendo -por el contrario- una motivación prohibida. Por ello, este argumento no ha sido tomado en cuenta por el Árbitro Unipersonal.

c) Punto B 1.2 (incorporación del Costo de Vida al Haber Básico):

A lo largo del proceso arbitral, las partes han reconocido que la incorporación de parte o todo el Costo de Vida al Haber Básico de los servidores afiliados al Sindicato sólo tendría un impacto en el cálculo de la Compensación por Tiempo de Servicios (en adelante, "CTS") al cese.

En un extremo del Oficio N° 196-2012-SGRH-GAF/MM, de fecha 6 de diciembre de 2012, la Municipalidad incluso ha señalado que este pedido del

[16] Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Sindicato "(...) *no pretende en puridad un incremento remunerativo o mejora de condiciones económicas* (...)".

Además, es pertinente mencionar que, precisamente por su naturaleza contingente o aleatoria, el costo de este pedido no ha sido tomado en cuenta en el Dictamen Económico Laboral emitido por la Autoridad Administrativa de Trabajo al momento de determinar el costo anual del proyecto de convenio colectivo.

Por último, incluso si tomáramos en cuenta el impacto de este pedido en el cálculo de la CTS al cese (que anualmente debería ser mínimo por el número reducido de ceses), cabe destacar que el Sindicato lo ha moderado con la reformulación de su propuesta final, reduciendo el monto a ser incorporado al Haber Básico de S/. 500.00 (Quinientos y 00/100 Nuevos Soles) a S/. 400,00 (Cuatrocientos y 00/100 Nuevos Soles), suma inferior al 50% del Costo de Vida promedio al 31 de diciembre de 2011 (S/. 980.00).

d) Punto B 1.5 (nivelación remunerativa de cuatro servidores):

Si bien el Árbitro Unipersonal considera que cualquier nivelación remunerativa debería basarse, por regla general, en un análisis individualizado o uno a uno que permita determinar si las diferencias remunerativas son justificadas o injustificadas (en tanto basadas o no en criterios objetivos y razonables), en este caso es de la opinión que el pedido del Sindicato es atendible, ya que: (i) la Municipalidad ha expresado su disposición para nivelar las remuneraciones de estos servidores durante la Audiencia de Alegatos (su propuesta final incluso contemplaba un incremento del 15% sobre el monto bruto que vienen percibiendo actualmente); y, (ii) la Municipalidad no ha negado que se trate de servidores cuyas remuneraciones deban ser niveladas, limitándose a señalar que uno de ellos (el servidor Julio Morales Soto) debe ser excluido de este "beneficio" por el sólo hecho de encontrarse involucrado en una denuncia ante la Autoridad Administrativa de Trabajo.

Con relación a esto último, corresponde reiterar que el Árbitro Unipersonal no comparte la opinión de la Municipalidad, en el sentido que la existencia de un procedimiento administrativo ante la Autoridad Administrativa de Trabajo impide o hace impertinente un pronunciamiento en esta vía respecto de la nivelación remunerativa del servidor Julio Morales Soto.

Sin perjuicio de lo expuesto, también se debe recalcar que la elección de una de las propuestas finales por parte del Árbitro Unipersonal se debe basar en la comparación integral de estas (es decir, como un todo) por lo que no es indispensable que encuentre una racionalidad en todos los extremos de la

propuesta elegida, bastando que la estime mejor o más adecuada que la propuesta descartada.

e) Cláusula Adicional (Cierre de Pliego):

El Árbitro Unipersonal considera que la situación económico-financiera favorable de la Municipalidad le permite asumir el pago de una Bonificación Extraordinaria por Cierre de Pliego mayor a la que se pactó en el último convenio colectivo (S/. 5,400.00).

Por otro lado, el transcurso de más de un año desde la presentación del pliego de reclamos el 21 de noviembre de 2011 también justifica el pago de un monto mayor.

Ahora bien, el Sindicato propuso una Bonificación Extraordinaria por Cierre de Pliego de S/. 7,000.00 (Siete Mil y 00/100 Nuevos Soles), monto que -a criterio del Árbitro Unipersonal- es excesivo, pues podría tener un impacto desmedido en el presupuesto de la Municipalidad.

Por ello, se ha decidido atenuar este extremo de la propuesta final del Sindicato, fijando el monto de la Bonificación Extraordinaria por Cierre de Pliego en S/. 6,500.00 (Seis Mil Quinientos y 00/100 Nuevos Soles).

Este monto, además de encontrarse dentro del rango de los Cierres de Pliego que se vienen otorgando en otras empresas y entidades públicas vía laudo arbitral (algunos casos son citados por el Sindicato en su escrito de fecha 29 de noviembre de 2012), es el que -según lo expuesto durante la Audiencia de Alegatos- fue ofrecido por la Municipalidad durante la negociación en trato directo, antes de recibir las observaciones del órgano de control institucional por el incumplimiento de las medidas de austeridad contempladas en las Leyes de Presupuesto.

4.5. El Árbitro Unipersonal valida la iniciativa del Sindicato de reformular su propuesta final atendiendo a las conclusiones del Dictamen Económico-Laboral emitido por la Autoridad Administrativa del Trabajo.

Dicha reformulación implicó el desistimiento respecto de dos puntos (B 1.3 y B 1.4) y la reducción de las pretensiones económicas respecto de tres puntos (B 1.1, B 1.2 y Cláusula Adicional), lo que es sumamente relevante si se repara en que la nivelación remunerativa general (B 1.3) y el Cierre de Pliego (Cláusula Adicional) eran los conceptos con mayor costo del proyecto de convenio colectivo que fuera analizado en el Dictamen Económico-Laboral.

4.6. Conforme a lo acordado expresamente por las partes durante la Audiencia de Alegatos, el Árbitro Unipersonal no se pronunciará sobre los puntos B 1.3 y B 1.4 de la propuesta final del Sindicato, pues este se ha desistido de sus propuestos finales respecto de dichos puntos.

No obstante ello, de conformidad con lo establecido en el último párrafo del punto primero del acta que se levantó al finalizar la Audiencia de Alegatos, el Árbitro Unipersonal deja constancia que mediante Acta de Infracción N° 3115 - 2012, de fecha 13 de noviembre de 2012, emitida en el marco del procedimiento inspectivo iniciado en virtud a la Orden de Inspección No. 11782-2012-MTPE/20.4, el Inspector del Trabajo Frank Claudio Sanabria Iparraguirre ha propuesto que se sancione a la Municipalidad con una multa administrativa ascendente a S/. 4,015.00 (Cuatro Mil Quince y 00/100 Nuevos Soles) por la comisión de dos infracciones al ordenamiento jurídico sociolaboral y a la labor inspectiva. La primera de ellas (infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral) consistente en la discriminación salarial por motivo de discapacidad y reincorporación judicial de los siguientes servidores: Jhon Hayler Alvarado Yaulilahua, Simeón Mamani Calcina, Teodoro Quequejana Condori, Henry Jhony Quiroz Marmolejo, Trinidad Julia Tito Atau, Félix Valle Tarazona, Donato Yauri Yauri y Julio Morales Soto.

El Árbitro Unipersonal deja constancia que es testigo de la voluntad de las partes de acatar la decisión definitiva que se emita en dicho procedimiento administrativo sancionador y las insta a cumplir tal compromiso conforme a Ley.

SE RESUELVE

PRIMERO.- Acoger la propuesta del Sindicato, en los términos siguientes:

1. La Municipalidad Distrital de Miraflores, a partir del 1 de enero de 2012, otorgará un incremento por concepto de Costo de Vida equivalente a S/. 184.34 (Ciento Setenta y Dos y 97/100 Nuevos Soles) a todos los servidores obreros permanentes afiliados al Sindicato.

2. La Municipalidad Distrital de Miraflores incorporará al Haber Básico de todos los servidores obreros permanentes afiliados al Sindicato, S/. 400.00 (Cuatrocientos y 00/100 Nuevos Soles) del concepto Costo de Vida percibidos hasta el 31 de diciembre de 2011.

5. La Municipalidad Distrital de Miraflores nivelará las remuneraciones de los cuatro (4) servidores obreros permanentes afiliados al Sindicato, que pasaron a esta condición a partir del 1 de enero de 2011, con la más alta remuneración total bruta mensual percibida por un trabajador obrero permanente de igual categoría y/o que realice igual o similar labor, que se hará efectiva desde el 1 de enero de 2012.

Cláusula Adicional - Cierre de Pliego
La Municipalidad Distrital de Miraflores conviene en otorgar a cada uno de los servidores obreros permanentes afiliados al Sindicato una bonificación extraordinaria por Cierre de Pliego de S/. 6,500.00 (Seis Mil Quinientos y 00/100 Nuevos Soles), que no estará sujeta a descuentos.

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

PERCY ALACHE SERRANO
Árbitro Unipersonal

SEBASTIÁN SOLTAU SALAZAR
Secretario Arbitral

Municipalidad de Miraflores
Sindicato de Obreros de la Municipalidad de Miraflores
Negociación Colectiva 2012

ACTA DE AUDIENCIA DE ALEGATOS

En Lima, con fecha diez de diciembre de dos mil doce, a las 10:00 horas, se reunieron en Calle Tarata 160, Piso 11, Miraflores, por una parte, en representación de la Municipalidad de Miraflores (en adelante, **"la Municipalidad"**), las siguientes personas: Ricardo Barrios Ponce, identificado con Documento Nacional de Identidad No. 08809474, Sub Gerente de Recursos Humanos, José Hiram Rodríguez Cerdán, identificado con Documento Nacional de Identidad No. 09389632, Especialista en Recursos Humanos, y la asesora legal de la Municipalidad (representante de la Procuraduría Pública Municipal), doctora Olga Adriana Pérez Uceda, con registro del Colegio de Abogados de Lima No. 41103; y, por otra parte, en representación del Sindicato de Obreros de la Municipalidad de Miraflores (en adelante, **"el Sindicato"**), las siguientes personas: Félix Gonza Tito, identificado con Documento Nacional de Identidad No. 09268716, secretario general del Sindicato, Heraclio Ramos Canaza, identificado con Documento Nacional de Identidad No. 07773573, Elías Huanca Iquise, identificado con Documento Nacional de Identidad No. 08932943, Jhon Hayler Alvarado, identificado con Documento Nacional de Identidad No. 10676393, Daniel Pascual Barrios Silva, identificado con Documento Nacional de Identidad No 07811954, y el asesor legal del Sindicato, doctor Ángel Agustín Jorge Palomino, con registro del Colegio de Abogados de Lima No. 32030.

Asimismo, se encuentra presente en este acto el árbitro unipersonal designado por la Autoridad Administrativa de Trabajo, doctor Percy Alache Serrano.

Una vez instalada la reunión, se realizaron los siguientes actos:

PRIMERO: INFORME ORAL

Se deja constancia que, en representación del Sindicato, hicieron uso de la palabra las siguientes personas: Félix Gonza Tito, Daniel Pascual Barrios Silva y el doctor Ángel Agustín Jorge Palomino. Asimismo, se deja constancia que, en representación de la Municipalidad, hicieron uso de la palabra las siguientes personas: Ricardo Barrios Ponce, José Hiram Rodríguez Cerdán y la doctora Olga Adriana Pérez Uceda

El árbitro unipersonal permitió a ambas partes ejercer su derecho de réplica y dúplica correspondiente.

Durante su exposición, el Sindicato precisó que se desiste de sus propuestas finales respecto de los puntos B.3 y B.4, y que reformula sus propuestas finales respecto de los puntos B.1, B.2, B.5 y Cláusula Adicional atendiendo al Dictamen Económico-Laboral de la Autoridad Administrativa de Trabajo, en los términos previstos en su escrito presentado al inicio de la Audiencia de Alegatos ("*Informe Final y Última Propuesta*").

Atendiendo al desistimiento del Sindicato respecto de los puntos B.3 y B.4, las partes declaran expresamente que el árbitro unipersonal no deberá pronunciarse sobre dichos puntos, haciendo referencia exclusivamente al pronunciamiento de la Autoridad Administrativa de Trabajo respecto del punto B.4. En cuanto a los puntos B.1, B.2, B.5 y Cláusula Adicional, la Municipalidad declara que está de acuerdo con la reformulación de estos puntos y que como esta implica, en la mayoría de los casos, una reducción de las pretensiones económicas del Sindicato, se remite a los fundamentos expuestos en sus escritos y durante la Audiencia de Alegatos, no existiendo afectación alguna a su derecho de defensa.

SEGUNDO: DOCUMENTOS PRESENTADOS POR LAS PARTES

Se deja constancia que los representantes del Sindicato entregaron al árbitro unipersonal un escrito que complementa su exposición ("*Informe Final y Última Propuesta*").

Asimismo, se deja constancia que los representantes de la Municipalidad entregaron al árbitro unipersonal escritos que complementan su exposición ("*Acta de Infracción N° 3115-2012*", "*Requerimiento correspondiente a la Orden de Inspección N° 14505-2012-MTPE/1/20.4*" y "*Cuadro sobre incremento de costo de vida*").

Los documentos mencionados fueron notificados en este acto a la respectiva contraparte.

TERCERO: CITACIÓN PARA ENTREGA DE LAUDO

En este mismo acto, el árbitro unipersonal convoca a las partes a la diligencia de entrega del laudo que se realizará el lunes 17 de diciembre a las 16:00 horas en Calle Tarata 160, Piso 11, Miraflores.

Municipalidad de Miraflores
Sindicato de Obreros de la Municipalidad de Miraflores
Negociación Colectiva 2012

No habiendo otro asunto que tratar, concluyó la reunión redactándose y firmándose la presente acta en señal de conformidad, tanto por las partes como por el árbitro unipersonal, entregándose una copia a cada una de ellas y al árbitro.

PERCY ALACHE SERRANO
Árbitro Unipersonal