

Arbitraje seguido entre

**SINDICATO DE TRABAJADORES OBREROS DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LOS
OLIVOS
(SINTROMO)**

y

**MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LOS OLIVOS.
(LA MUNICIPALIDAD)**

LAUDO ARBITRAL

EXPEDIENTE 139702-2011-MTPE/1/20.21

Tribunal Arbitral

Dr. Jaime Zavala Costa - Presidente
Dr. Luís Ernesto Huayta Zacarías
Dr. Raúl Guillermo Saco Barrios

Secretario Arbitral
Dr. Omar Díaz Ramírez

9

Sindicato de Trabajadores Obreros de la Municipalidad Distrital de Los Olivos - SINTROMO
Municipalidad Distrital de Los Olivos
Materia: Arbitraje Potestativo
Exp. N° 139702-2011-MTPE/1/2021

19 de octubre de 2012

LAUDO ARBITRAL

Dr. Jaime Zavala Costa - Presidente
Dr. Luis Ernesto Huayta Zacarías
Dr. Raúl Guillermo Saco Barrios

Secretario Arbitral: Dr. Omar Díaz Ramirez

Partes:

**SINDICATO DE TRABAJADORES OBREROS DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LOS
OLIVOS
(SINTROMO)**

**MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LOS OLIVOS.
(LA MUNICIPALIDAD)**

Lima, 19 de noviembre de 2012.

I. SOLICITUD DE PROCESO ARBITRAL

- 1.1 Con fecha 19 de abril de 2012, en la Reunión Extraproceso llevada a cabo en la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, el **SINTROMO** expresó su voluntad de someter la negociación colectiva a arbitraje potestativo, en aplicación de lo establecido en el artículo 61-A inciso b) del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo 011-92-TR (en adelante *Reglamento de la LRCT*), frente a lo cual, mediante escrito de fecha 17 de mayo de 2012, comunicó a la Sub - Dirección de Negociaciones Colectivas del MTPE, la designación del doctor Raúl Guillermo Saco Barrios como árbitro.
- 1.2 Por su parte, **LA MUNICIPALIDAD** cumplió con la designación del Dr. Luis Ernesto Huayta Zacarías como árbitro mediante escrito presentado con fecha 01 de junio de 2012 ante la Sub - Dirección de Negociaciones Colectivas del MTPE.
- 1.3 Posteriormente, mediante escrito de fecha 03 de agosto de 2012, los precitados árbitros designaron de común acuerdo como Presidente del Tribunal Arbitral al doctor Jaime Zavala Costa, quien aceptó tal nombramiento.

II. INICIO DEL PROCESO ARBITRAL

- 2.1 Con fecha 19 de septiembre de 2012, el Tribunal Arbitral realizó la Audiencia de instalación y señalamiento de las reglas que regirán el proceso arbitral y convocatoria a audiencia de sustentación, acto en el cual quedó formalmente instalado el Tribunal, ratificando expresamente sus miembros la aceptación del cargo de árbitros.
- 2.2 En dicha audiencia, conforme a lo requerido mediante citación a Audiencia de Instalación (notificada a ambas partes con fecha 12 de septiembre de 2012), **SINTROMO** hizo entrega al Tribunal Arbitral del escrito, en cinco (5) juegos, a través del cual indicó los actos de mala fe que justificarían su pedido de arbitraje potestativo; luego de lo cual, se procedió a suspender dicha audiencia, programándose su continuación para el día 03 de octubre de 2012.
- 2.3 Con fecha 26 de septiembre de 2012, conforme a lo dispuesto en la Audiencia referida en los numerales que anteceden, **LA MUNICIPALIDAD** presentó por escrito los fundamentos que desvirtuarían que dicha Entidad se encontraba incurso en alguna causal de mala fe contemplada en el Decreto Supremo N° 014-2011-TR y la Resolución Ministerial N° 284-2011-TR. Dicho escrito fue puesto en conocimiento del **SINTROMO** con fecha 27 de septiembre de 2012.
- 2.4 Con fecha 03 de octubre de 2012, se llevó a cabo la Audiencia de Continuación de Instalación del Tribunal Arbitral, en la cual ambas partes expusieron sus posiciones, con derecho a réplica y dúplica, indicando los motivos por los cuales correspondería o no someter su procedimiento de negociación colectiva a arbitraje potestativo por las causales de mala fe. En dicha audiencia, se dispuso otorgar a las partes un plazo de dos (02) días hábiles para que presenten por escrito los argumentos adicionales que consideren pertinentes para ratificar y/o complementar las posiciones y alegaciones expuestas en dicha audiencia.
- 2.5 Dentro del plazo concedido, el 05 de octubre de 2012, ambas partes presentaron por escrito sus precitados argumentos adicionales.
- 2.6 Con fecha 19 de octubre de 2012, se notifica a las partes la Resolución N° 01 de fecha 16 de octubre de 2012, mediante la cual el Tribunal, en Mayoría, resolvió declarar procedente el arbitraje potestativo por haber incurrido **LA MUNICIPALIDAD** en actos de mala fe, en base a las consideraciones expuestas en dicha Resolución y dispuso notificar a las partes para que el 24 de octubre de 2012 entreguen sus propuestas finales en forma de proyecto de convenio colectivo.
- 2.7 Dentro del mencionado plazo, estos es con fecha 23 y 24 de octubre de 2012, el **SINTROMO** y **LA MUNICIPALIDAD**, respectivamente, cumplieron con entregar al Tribunal Arbitral sus respectivas propuestas finales en forma de proyecto de convenio colectivo.

Sindicato de Trabajadores Obreros de la Municipalidad Distrital de Los Olivos - SINTROMO
Municipalidad Distrital de Los Olivos
Materia: Arbitraje Potestativo
Exp. N° 139702-2011-MTPE/1/2021

- 2.8 Con fecha 25 de octubre de 2012, el Tribunal Arbitral corrió traslado a las partes de las propuestas finales presentadas. Asimismo, en dicha fecha, el Tribunal Arbitral solicitó formalmente a la Dirección de Política y Normativa del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE la valorización de las indicadas propuestas finales.
- 2.9 El mismo 25 de octubre de 2012, a horas 05:51 p.m., **LA MUNICIPALIDAD** presentó un Escrito formulando recurso de reconsideración contra la Resolución N° 01 de fecha 16 de octubre de 2012 que declaró la procedencia del arbitraje potestativo, solicitando la nulidad de dicha resolución.
- 2.10 Con fecha 26 de octubre de 2012, el Tribunal Arbitral corrió traslado del precitado Escrito de reconsideración al **SINTROMO**.
- 2.11 Posteriormente, con fecha 31 de octubre de 2012, el Tribunal Arbitral cita a las partes a la Audiencia de Sustentación de Propuestas Finales, programada para el 06 de noviembre de 2012 a las 05:00 p.m.
- 2.12 El 31 de octubre de 2012, a las 04:15 p.m., la Dirección de Política y Normativa del MTPE entrega al Tribunal Arbitral, en tres (03) ejemplares, el Dictamen Económico Laboral N° 116-2012-MTPE/2/14.1 de fecha 31 de octubre de 2012, sobre valorización de propuestas finales y situación económica y financiera.
- 2.13 Con fecha 05 de noviembre de 2012, se notifica a las partes la Resolución N° 03 de fecha 02 de noviembre de 2012, en virtud de la cual el Tribunal Arbitral declara improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por **LA MUNICIPALIDAD**.
- 2.14 Asimismo, el 05 de noviembre de 2012, el Tribunal Arbitral notifica a las partes el referido Dictamen Económico Laboral N° 116-2012-MTPE/2/14.1 emitido por la Dirección de Política y Normativa del MTPE.
- 2.15 En la misma fecha, el 05 de noviembre de 2012, a horas 06:16 p.m., **LA MUNICIPALIDAD** presenta un Escrito formulando observaciones a la propuesta final del **SINTROMO**, solicitando en un otrosí la reprogramación de la audiencia de sustentación de propuestas finales.
- 2.16 El día 06 de noviembre de 2012, a horas 05:00 p.m., se llevó a cabo la Audiencia de Sustentación de Propuestas Finales, acto en el cual, de forma preliminar, se corrió traslado al **SINTROMO** del Escrito de observación presentado por **LA MUNICIPALIDAD** el 05 de noviembre de 2012. Asimismo, se corrió traslado al **SINTROMO** de dos (02) Escritos presentados por **LA MUNICIPALIDAD** el mismo día 06 de noviembre de 2012.
- Seguidamente, dejando constancia del acuerdo de partes, se dispuso reprogramar la audiencia para el día 12 de noviembre de 2012, a las 11:30 a.m.
- 2.17 Con fecha 09 de noviembre de 2012, el **SINTROMO** presentó un Escrito sumillado *"Reiteramos propuesta final y hacemos entrega documentación sustentatoria"*.
- 2.18 El 12 de noviembre de 2012, se llevó a cabo la Audiencia de Sustentación de

Propuestas Finales, acto en el cual se corrió traslado a **LA MUNICIPALIDAD** del Escrito presentado por el **SINTROMO** el 09 de noviembre de 2012. Posteriormente, las partes expusieron sus posiciones sustentado cada una de sus propuestas finales, con derecho a réplica y dúplica, para posteriormente absolver las preguntas que el Tribunal Arbitral consideró pertinente formular. En esta diligencia, se requirió a las partes para que, en caso lo consideren conveniente, presenten un cuadro explicativo en donde se consolide y señalen los beneficios que perciben los trabajadores de **LA MUNICIPALIDAD**, disgregando los regímenes laborales a los que pertenecen, otorgando para ello plazo hasta el día 14 de noviembre de 2012.

- 2.19 Con fecha 14 de noviembre de 2012, el **SINTROMO** presenta un Escrito sumillado "Propuesta final de nuestro petitorio" en virtud del cual reducen su pedido de incremento remunerativo de S/. 10.00 a S/. 5.00 diarios.
- 2.20 Finalmente, el 16 de noviembre de 2012, **LA MUNICIPALIDAD** presenta al Tribunal un Escrito precisando los argumentos planteados en el presente proceso. El Tribunal Arbitral cumple con correr traslado del referido Escrito al **SINTROMO** en la misma fecha.
- 2.21 Habiendo concluido la etapa probatoria, mediante comunicación de fecha 19 de noviembre de 2012, el Tribunal Arbitral convocó a las partes para la entrega del laudo arbitral.

III. PROPUESTAS FINALES PRESENTADAS POR CADA UNA DE LAS PARTES

Corresponde en este punto, transcribir textualmente cada una de las propuestas finales formuladas por las partes:

3.1 PROPUESTA FINAL DEL SINTROMO

1. INCREMENTO DE REMUNERACIONES

*"La Municipalidad de Los Olivos, incrementará el jornal básico de cada uno de los obreros municipales afiliados al **SINTROMO**, la suma de S/. 10.00 (Diez Nuevos Soles) diarios que regirá a partir del 01 de enero del 2012 en forma permanente."*

2. BONIFICACIÓN VACACIONAL

*"La Municipalidad Distrital de los Olivos (...) ACUERDA: otorgar la BONIFICACIÓN VACACIONAL EN EL EQUIVALENTE DEL 50% DE LA REMUNERACIÓN MENSUAL TOTAL, a los obreros municipales afiliados al **SINTROMO** cuyo régimen laboral está regulado por el Dec. Leg. 728. Esta bonificación tiene carácter permanente."*

3. BONO POR ANIVERSARIO DEL DISTRITO

"La Municipalidad Distrital de los Olivos (...) ACUERDA: otorgar la BONIFICACIÓN POR ANIVERSARIO DEL DISTRITO EN EL IMPORTE DE UN SUELDO DE LA REMUNERACIÓN MENSUAL TOTAL, a los

obreros municipales afiliados al SINTROMO cuyo régimen laboral está regulado por el Dec. Leg. 728. Esta bonificación tiene carácter permanente."

4. BONIFICACIÓN POR EL DÍA DEL TRABAJADOR MUNICIPAL

"La Municipalidad Distrital de los Olivos (...) ACUERDA: otorgar la BONIFICACIÓN POR EL DÍA DEL TRABAJADOR MUNICIPAL, EN EL EQUIVALENTE DE UN SUELDO DE LA REMUNERACIÓN MENSUAL TOTAL, a los obreros municipales afiliados al SINTROMO cuyo régimen laboral está regulado por el Dec. Leg. 728. Esta bonificación tiene carácter permanente."

3.2 PROPUESTA FINAL DE LA MUNICIPALIDAD

I. Consideraciones Previas

A efectos de poder alcanzar una mejor comprensión de los beneficios reconocidos en el presente convenio colectivo es necesario tener en cuenta que la vigencia, tendrá una duración de 12 meses, iniciándose el 01 de marzo del 2012 y concluyendo el 28 de febrero del 2013.

II. Incremento Remunerativo

- 2.1 *La Municipalidad Distrital de Los Olivos, conviene en otorgar a los trabajadores obreros afiliados un incremento en la remuneración básica mensual por el monto de S/. 50.00 (CINCUENTA Y 00/100 NUEVOS SOLES) mensuales durante la vigencia del presente convenio.*

III. Complementos Remunerativos

- 3.1 *La entidad otorgará a los servidores obreros una Bonificación por Crecimiento Económico equivalente a una remuneración total, a todos los servidores sujetos al régimen laboral privado de nuestra corporación municipal, el cual no tendrá carácter remunerativo y se otorgará en una planilla especial en mes de enero de 2013 previa opinión favorable relacionada a los resultados positivos de gestión obtenidos durante el ejercicio 2012 emitido por la Gerencia de Administración, y ratificada mediante Resolución de Alcaldía.*
- 3.2 *La Municipalidad otorgará a los servidores obreros una Asignación por Escolaridad con cargo a los recursos provenientes de ingresos propios ascendente a la suma de S/. 400.00 (CUATROCIENTOS Y 00/100 NUEVOS SOLES) la misma que se incluirá en una planilla especial el mes de enero del 2013 como posición. Debe tenerse presente que se considera este rubro como materia de negociación en tanto la municipalidad tiene como posición legal a este respecto que la asignación por escolaridad se otorgará producto de la negociación colectiva.*

IV. Condiciones de Trabajo

- 4.1 Otorgar, a cada uno de los trabajadores obreros, de acuerdo a la naturaleza del servicio, dos juegos de uniformes una para verano y otro para invierno, compuesto de la siguiente manera: dos pares de botines de cuero y dos pares de botas de jebe, dos gorros y dos pares de guantes de cuero, dos pantalones, dos camisas, dos polos y dos casacas, su otorgamiento implica su uso obligatorio.

V. Licencias y Permisos Remunerados

- 5.1 La municipalidad otorgara una licencia por onomástico de un día hábil con goce de remuneración, dicha fecha se señalará en la papeleta de onomástico y se otorgará en el día o dentro de los siguientes siete días naturales.
- 5.2 La municipalidad otorgará una licencia con goce de haber por fallecimiento de familiar directo del trabajador: del cónyuge, concubino, padres, hijos o hermanos del trabajador, hasta por un máximo de ocho (8) días cuando el deceso haya ocurrido en lugar distinto a la localidad y cinco (5) días cuando el deceso se haya producido en la localidad.

La Municipalidad Distrital de Los Olivos se compromete a respetar y dar cumplimiento irrestricto a los derechos económicos, sociales, y culturales amparados en la Constitución Política del Perú, así como en la Declaración Universal de los Derechos Humanos."

IV. FUNDAMENTOS DE LAS PROPUESTAS DE LAS PARTES

4.1 Posición de la MUNICIPALIDAD¹

- 4.1.1 **LA MUNICIPALIDAD**, destaca el hecho que -como gobierno local- asume todo incremento remunerativo en base a la disponibilidad presupuestaria y con cargo a los recursos directamente recaudados por la entidad. Bajo esa premisa, sostiene que "el pago de los montos propuestos por el Sindicato de Trabajadores Obreros Municipales – SINTROMO supondría incluir la cantidad de S/. 1 297 822.24 (UN MILLÓN DOSCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS VEINTIDÓS Y 24/100 NUEVOS SOLES) para coberturar el año 2012 y S/. 1 297 822.24 (UN MILLÓN DOSCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS VEINTIDÓS Y 24/100 NUEVOS SOLES correspondientes al año 2013, lo cual se tendría que incrementar en S/. 2 595 644, 48 (DOS MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y CUATRO Y 48/100 NUEVOS SOLES), hecho que –según indica- "perjudicaría seriamente la estabilidad financiera" de la entidad.

¹ La transcripción de las citas textuales proviene del Escrito presentado por LA MUNICIPALIDAD con fecha 16 de noviembre de 2012.

- 4.1.2 Indica demás que, el Dictamen Económico Laboral N° 116-2012-MTPE/2/14.1, *"no considera dentro de los S/. 108,648,827 de ingresos del 2011 la transferencia de 47,639,636 realizada como parte de Plan Piloto de Municipalización de la Gestión Educativa. Transferencia que modificaría sustancialmente los cálculos realizados en el punto 4) Costo Anual de Remuneraciones y Beneficios del mencionado dictamen."*
- 4.1.3 Respecto de su propuesta final, **LA MUNICIPALIDAD** sostiene que ésta *"incluye condiciones de trabajo uniformes y licencias teniendo en cuenta que todo pliego debe incluir no solo pretensiones económicas sino también otros complementos para mejorar el clima laboral."*
- 4.1.4 Asimismo, señala que, en el presente arbitraje deben ponderarse las disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, del Decreto Supremo N° 070-85-PCM, y demás leyes de presupuesto del sector público, conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Resolución Ministerial N° 284-2011-TR.

4.2 Posición del SINTROMO²

- 4.2.1 EL SINDICATO señala que su petitorio originalmente contaba con 19 puntos, entre condiciones económicas, sociales, asuntos sindicales y artículos generales, habiendo reducido dichos puntos a sólo 4, conforme aparece en su propuesta final.
- 4.2.2 Respecto al pago de las bonificación vacacional, bonificación por aniversario del distrito y bonificación por día del trabajador municipal, el **SINTROMO** indica que *"Lo único que se está peticionando es la ampliación de los beneficios que ya perciben los trabajadores en general, así como el señor Alcalde y los señores funcionarios. Negarnos este derecho sería un trato discriminatorio."*
- 4.2.3 Sobre ese extremo, señala adicionalmente *"(...) PERCIBEN estas BONIFICACIONES EL RESTO DE TRABAJADORES agrupados en el SITRAMUN (Empleados 276), SINTRAOMO (Obreros 728), Sr. Alcalde y los Sres. Funcionarios, A EXCEPCIÓN de los afiliados al SINTROMO, negados a pesar de haberlos solicitado en pliegos anteriores."*
- 4.2.4 Consecuentemente, respecto al aumento salarial, se señala que *"Los obreros del SINTROMO jamás han percibido un aumento (...)".*
- 4.2.5 Respecto de la propuesta final de **LA MUNICIPALIDAD**, el **SINTROMO** sostiene que:

² Conforme a lo expresado en la Audiencia de Sustentación de Posiciones Finales del 12 de noviembre de 2012, así como en su Escrito de fecha 14 de noviembre de 2012.

- i. Las mejoras planteadas por la municipalidad son a futuro y no están dentro del pliego en debate.
- ii. El tema de los uniformes es una obligación legal que no debe ser incluida en un pliego.
- iii. La licencia por onomástico es también un derecho establecido por ley, mientras que la licencia por fallecimiento es coyuntural y un acto de humanidad.

V. PREDOMINIO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA SOBRE LAS RESTRICCIONES PRESUPUESTARIAS: EL DERECHO CONSTITUCIONAL DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA

- 5.1 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.
- 5.2 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 y Transitoria 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.
- 5.3 En este escenario, tenemos que denotar que el derecho de negociación colectiva de los trabajadores involucrados en el presente arbitraje tiene rango jurídico constitucional (como lo han reconocido, además, ambas partes en el proceso) 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 precepto constitucional, lo que resulta plenamente coherente con lo previsto también por el artículo 4° del Convenio 98.³
- 5.4 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,

³ Convenio 98 – OIT, **Artículo 4.-** *Deberán adoptarse 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 procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo.*

en este caso, la norma máxima nacional y las internacionales han impuesto al Estado el deber de actuar en sus diversos ámbitos en una línea de fomento.

- 5.5 Hay que acentuar, además, 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, 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"*.
- 5.6 Estamos, pues, ante un derecho constitucional que debe protegerse, promoverse o defenderse, 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 firmantes.
- 5.7 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 (...))"*.
- 5.8 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.
- 5.9 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 de 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.

- 5.10 Cabe remarcar que las normas presupuestarias deben respetar el contenido substancial 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, quienes ejercen función jurisdiccional arbitral.
- 5.11 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 N° 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).
- 5.12 Además de lo expuesto, admitir ciegamente las limitaciones presupuestarias podría significar que el derecho a la negociación colectiva quede supeditado a un acto unilateral de autoridad, en este caso, del mismo 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, más 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 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.
- 5.13 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*". En tal virtud, y como se verá posteriormente, la existencia de una norma que infrinja su texto debe ser interpretada de acuerdo a la Constitución y, si ello no es posible, deberá inaplicarse. Esta posibilidad 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 Constitución), como un deber fundamental del Estado.

VI. EL ÁRBITRO Ó TRIBUNAL ARBITRAL DEBE INAPLICAR LAS NORMAS LEGALES QUE VUELVEN INOPERANTE EL DERECHO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA

6.1 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 Tribunal Constitucional han señalado con claridad que los árbitros tienen la facultad para ejercer el control constitucional difuso.

6.2 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"*⁴; 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"*⁵. 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"*⁶.

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 sí 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"*⁷; 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"*⁸.

⁴ Hundskopf, Oswaldo: "El Control Difuso en el Jurisdicción Arbitral", artículo publicado en Diálogo con la Jurisprudencia, Actualidad, Análisis y Críticas Jurisprudencial, N° 91, año 11, Gaceta Jurídica, Lima, abril 2006, pág. 10.

⁵ Hundskopf, Oswaldo. Op. Cit. Pág. 11.

⁶ Santisteban de Noriega, Jorge: Artículo publicado en la "Revista Peruana de Arbitraje" N° 4. Pág. 42.

⁷ Landa Arroyo, César: "El arbitraje en la Constitución de 1993 y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional", artículo publicado en la revista Themis, Nro. 53, Asociación Civil Themis, Lima, 2007, págs. 105 y 106.

⁸ Landa Arroyo, César. Op. Cit. Pág. 114.

6.3 Esta 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 51° de la Carta Magna (...)"⁹. A lo que agrega que "(...) si bien la Constitución, de conformidad con el párrafo segundo del artículo 138°, 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 (...)"¹⁰ (subrayado nuestro).

Asimismo, el Tribunal Constitucional 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. (...)"¹¹.

6.4 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 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, quienes también ejercen función jurisdiccional arbitral– quedan vinculados a los preceptos y principios constitucionales conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones del Tribunal Constitucional"¹², 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 lo que, el árbitro o los Tribunales Arbitrales quedan vinculados a los preceptos y

⁹ Fundamento 11 de la Sentencia del TC de fecha 28 de febrero de 2006, recaída en el Expediente N.° 6167-2005-PHC/TC.

¹⁰ Fundamento 7 de la Sentencia del TC recaída en el Expediente N° 3471-2004-AA/TC.

¹¹ 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° 3471-2004-AA/TC.

¹² Fundamento 8 de la Sentencia del TC de fecha 28 de febrero de 2006, recaída en el Expediente N° 6167-2005-PHC/TC.

principios constitucionales reconocidos en las resoluciones del Tribunal Constitucional.

- 6.5 El Tribunal Constitucional ha reconocido expresamente que un tribunal arbitral puede efectuar control difuso. En efecto, en la STC 00142-2011-PA/TC, publicada el 26 de setiembre de 2011, se ha sentado con carácter de precedente vinculante la facultad de control difuso de los árbitros. Así, en el fundamento 26 se ha establecido el siguiente precedente vinculante:

"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 control difuso de constitucionalidad sobre una norma aplicable al caso de 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".

Esta posición del Tribunal Constitucional, por cierto, no es nueva. Ya con anterioridad, en el fundamento 8 de la STC 06167-2005-PHC/TC, publicada el 9 de marzo de 2006, señaló que los árbitros se encuentran vinculados a los preceptos y principios constitucionales:

"Qué duda cabe, que prima facie, la confluencia de estos cuatro requisitos¹³ definen la naturaleza de la jurisdicción arbitral, suponiendo un ejercicio de la potestad de administrar justicia, y en tal medida, resulta de aplicación en sede arbitral el artículo VI in fine del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional por el cual 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; sin perjuicio del precedente vinculante con efectos normativos del artículo VII del título preliminar del Código Procesal Constitucional". (Fundamento 9, último párrafo).

Es por ello que tiene sentido afirmar, como lo hace el Tribunal Constitucional en el fundamento 24 de la STC 00142-2011-PA/TC que la garantía del control difuso de constitucionalidad también puede ser ejercida por los árbitros¹⁴.

¹³ Se refiere a los requisitos de conflicto entre las partes: interés social en la composición del conflicto; intervención del Estado mediante el órgano judicial, como tercero imparcial; y, aplicación de la ley o integración del derecho.

¹⁴ "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° no puede ser objeto de una interpretación constitucional; "por el contrario, la susodicha disposición constitucional debe ser interpretada de conformidad con el principio de unidad de la Constitución, considerando el artículo 51° (...), más aún si ella misma (artículo 38°) impone a todos -y no sólo al Poder Judicial- el deber de ser respetada, cumplirla y defenderla". (STC 3741-2004-AA/TC, fundamento 9).

En consecuencia, corresponde al presente Tribunal Arbitral analizar la constitucionalidad de la prohibición de otorgamiento, incremento y reajustes de los beneficios económicos contenida en el artículo 6 y la Quincuagésima Cuarta Disposición Complementaria de la Ley de Presupuesto de 2012, Ley 29812 y, en su caso, inaplicarla por vulnerar los derechos fundamentales a la negociación colectiva.

En efecto, el artículo 6 de la Ley N° 29812, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2012 establece que:

"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 excluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas".

A su vez, la Quincuagésima Cuarta Disposición Complementaria y Final dispone que "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 (...)".

- 6.6 El Tribunal Arbitral considera que **las disposiciones transcritas pretenden 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, por lo que **entiende que las limitaciones legales previstas por tales disposiciones no son aplicables al presente caso.**
- 6.7 No obstante lo anterior, y de acuerdo a lo señalado precedentemente, el Tribunal Constitucional define que dichas limitaciones son contrarias a lo establecido en nuestra Constitución. Específicamente, cabe señalar en primer lugar que ninguna autoridad tiene la facultad de interferir en el ejercicio de las funciones otorgadas a los tribunales arbitrales. En segundo lugar, el Tribunal Arbitral considera que las normas transcritas son además contrarias al derecho de negociación colectiva consagrado en el artículo 28, inciso 2 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 sindicalizados.
- 6.8 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.

VII. LA JURISPRUDENCIA ARBITRAL EN LAS NEGOCIACIONES COLECTIVAS Y LAS LIMITACIONES PRESUPUESTARIAS

7.1 En adición a los fundamentos desarrollados precedentemente, se han emitido innumerables pronunciamientos en sede arbitral que reafirman la autonomía y capacidad decisoria del órgano arbitral, y que las restricciones legales establecidas por normas presupuestarias tienen que ser vistas únicamente como una limitación a la capacidad de oferta o propuesta de las entidades estatales, cuando hay impedimento o prohibición para los Tribunales Arbitrales para decidir sobre las materias vinculadas a la negociación colectiva. Más aún, cuando se trata de fallos de equidad sobre temas que las propias partes han sometido a su decisión mediante compromiso arbitral.

VIII. LA JURISPRUDENCIA ARBITRAL Y LA INAPLICACIÓN DE LAS LEYES DE PRESUPUESTO EN LAS NEGOCIACIONES COLECTIVAS

8.1 Se han expedido diversos laudos en virtud de los cuales el órgano arbitral, ejerciendo el control difuso de la constitucionalidad de las leyes, ha optado por la inaplicación de normas de carácter presupuestal, como por ejemplo el Laudo Arbitral de fecha 05 de marzo de 2012, en la negociación colectiva de la Municipalidad Metropolitana de Lima – MML y el Sindicato de Trabajadores Obreros Municipales de Lima – SITRAOML (Expediente N° 125006-2011-MTPE/1/20.21), así como el Laudo Arbitral de fecha 15 de diciembre de 2011, en la negociación colectiva de la Municipalidad de Pueblo Libre y el Sindicato de Obreros Municipales de Pueblo Libre – SINDOBREMUN (Expediente N° 52770-2010-MTPE/2/12.210).

8.2 En esa misma línea de pronunciamientos, también podemos destacar el Laudo Arbitral de fecha 23 de mayo de 2011, en la negociación colectiva de CONASEV (hoy SMV) con el Sindicato de Trabajadores; el Laudo Arbitral de fecha 15 de diciembre de 2011, en la negociación colectiva de SUNARP con Federación de Trabajadores de la SUNARP; así como el Laudo Arbitral de fecha 29 de marzo de 2012, en la negociación colectiva de SUNAT con Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la SUNAT (SINAUT), en los cuales también se procedió a INAPLICAR las leyes de presupuesto que pretendían limitar y subordinar la competencia de los tribunales arbitrales a las disposiciones de tales normas.

IX. LA JURISPRUDENCIA DEL PODER JUDICIAL SOBRE LA AUTONOMÍA DE LA JURISDICCIÓN ARBITRAL Y LAS NORMAS PRESUPUESTARIAS

9.1 En esta misma línea interpretativa, sobre la inaplicación de las leyes del presupuesto que limitan y subordinan las competencias de los tribunales arbitrales a sus disposiciones, existen diversas sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la República, que reseñamos:

- a) **Ejecutoria Suprema del 13 de agosto de 2008 de la Primera Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia** (recaída en la Apelación N° 137-2008-Lima) que CONFIRMA la sentencia de Primera Instancia por la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) contra el Laudo Arbitral de fecha 5 de octubre de 2006, en el arbitraje referido al Sindicato de Trabajadores de la Zona Registral IX, Sede Lima, que 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".

- b) **Ejecutoria Suprema del 7 de enero de 2009 de la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República** (recaída en la Apelación N° 000858-2008 - Lima) que CONFIRMA la sentencia de primera instancia que declara INFUNDADA la demanda de nulidad interpuesta por la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) contra el Laudo Arbitral de fecha 28 de octubre de 2006, en el arbitraje relativo a la negociación colectiva entre la SUNARP y la Federación de Trabajadores del Sistema Nacional de Registros Públicos, la cual 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 65º 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”.

- c) **Ejecutoria Suprema de la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de la República (APEL N° 2491-2011), de fecha 10 de noviembre de 2011**, que CONFIRMA la sentencia de primera instancia que declara INFUNDADA la demanda de nulidad interpuesta por la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) contra el Laudo Arbitral de fecha 28 de Noviembre de 2007, en el arbitraje relativo a la negociación colectiva entre la SUNARP y la Comisión Negociadora de Trabajadores de la SUNARP. Esta sentencia, expresa lo siguiente:

“(…) este Colegiado considera que la disposición presupuestaria invocada por la recurrente que prohíbe efectuar incrementos y reajustes en las remuneraciones en los últimos cinco años en los tres niveles de gobierno, terminaría por desconocer en este caso el contenido esencial del derecho a la negociación colectiva, ya que se negaría de plano la posibilidad de “mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los destinatarios”, que es precisamente la razón de ser de la negociación colectiva; con los que se infringiría la obligación del Estado de fomentar a través de la negociación colectiva y los medios alternativos de solución de conflictos laborales existentes de manera definitiva, autónoma y vinculante”. (Decimo Considerando).

X. PROPUESTA ADOPTADA POR EL TRIBUNAL ARBITRAL Y FUNDAMENTOS PARA SU ADOPCIÓN

- 10.1 De conformidad con establecido en 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 en atención a los elementos de juicio con los que cuente.
- 10.2 A partir de esta regla, el Tribunal Arbitral decide **POR UNANIMIDAD** acoger la **propuesta del SINTROMO**, atenuándola únicamente en el punto sobre aumento de remuneraciones, por considerar que -integralmente- es más razonable, conforme a las consideraciones que se exponen en el presente Laudo.
- 10.3 Los términos y los fundamentos de la decisión arbitral adoptada, con una atenuación concreta 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 de la LRCT, aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-92-TR, se desarrollan a lo largo del presente Acápite.
- 10.4 En cumplimiento de los deberes de independencia e imparcialidad que regulan la función arbitral¹⁵, corresponde indicar previamente los motivos por los cuales no

¹⁵ De conformidad con lo establecido en el artículo 28.1 del Decreto Legislativo 1071, que regula el arbitraje, norma aplicable supletoriamente, de conformidad con el artículo 1.1 del referido Decreto Legislativo.

resulta materialmente posible adoptar la propuesta de LA MUNICIPALIDAD para luego explicar el motivo de la adopción de la propuesta del SINTROMO y el por qué de las atenuaciones incorporadas.

• **Imposibilidad de adopción de la propuesta de LA MUNICIPALIDAD**

10.5 El planteamiento de LA MUNICIPALIDAD es inelegible toda vez que, para el Tribunal, contiene proposiciones que no responden a criterios de igualdad y que, a efectos de hacerla elegible, sería necesario modificarla o combinarla con la propuesta del SINTROMO (lo que la ley prohíbe), lo cual devendría en una desnaturalización de sus alcances.

10.6 Así, en primer lugar, aquella propuesta no contempla el otorgamiento de una bonificación vacacional, bonificación por el día del trabajador municipal o una bonificación por aniversario del distrito, beneficios económicos cuya exclusión no se encuentra justificada de una manera objetiva, **lo cual no se ajusta a los alcances del principio – derecho de igualdad**, al verificarse que otros trabajadores de LA MUNICIPALIDAD sí perciben dichos beneficios.

En ese extremo, es necesario explicar sucintamente los criterios de aplicación del principio – derecho de igualdad para entender porqué se escoge la propuesta del SINTROMO y, en consecuencia, porqué se descarta la propuesta de LA MUNICIPALIDAD.

10.7 **Aplicación del Principio – Derecho de Igualdad**

10.7.1 La igualdad como derecho fundamental se encuentra consagrada en los artículos 2, inciso 2) y 26, inciso 1) de la Constitución Política del Estado, en forma concordante con lo establecido en los artículos 1, 2 y 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; los artículos 2 y 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; y en los artículos 1, 2, 13 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

10.7.2 En cuanto a la conceptualización de la igualdad, GARCÍA TOMA indica que *"(...) es un principio-derecho que intenta colocar a las personas situadas en idéntica condición en un plano de equivalencia. Ello implica una conformidad o identidad por coincidencia por naturaleza, circunstancias, calidad, cantidad o forma. Ello de modo tal que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a una persona de los derechos que se conceden a otra, en paridad sincrónica o concurrencia de razones."*¹⁶

10.7.3 Siguiendo la línea de pensamiento del precitado autor GARCÍA TOMA, se sabe que la ***igualdad como principio*** es una pauta rectora de la organización y actuación del Estado, quien debe garantizarla, preservarla y

¹⁶ GARCÍA TOMA, Víctor: "Los Derechos Fundamentales en el Perú", Lima, Jurista Editores EIRL, Primera Edición 2008, Pág. 105.

darle contenido a través de la dación de leyes y actos administrativos. En cuanto a la **igualdad como derecho**, tenemos que consiste en aquello que obliga a los poderes públicos como a los particulares a actuar uniformemente respecto de las personas que se encuentren en las mismas condiciones o situaciones¹⁷; así como tratar de manera desigual a las personas que se encuentren en circunstancias disímiles.

10.7.4 Para efectos del análisis, es necesario graficar qué trabajadores de **LA MUNICIPALIDAD** vienen percibiendo la bonificación vacacional, la bonificación por el día del trabajador municipal y la bonificación por aniversario del distrito, conceptos que forman parte de la propuesta sindical. Siendo así, y teniendo en cuenta lo indicado y reconocido por las partes en el presente proceso¹⁸, lo indicado anteriormente puede sintetizarse en la forma siguiente:

Trabajadores	Perciben Bonificación Vacacional	Perciben Bono por Aniversario del distrito	Perciben Bonificación por el día del trabajador municipal
Obreros del SITRAOMO	SI	SI	SI
Obreros del SITRAMUN	SI	SI	SI
Alcalde	SI	SI	SI
Funcionarios administrativos	SI	SI	SI
Obreros del SINTROMO	NO	NO	NO

10.7.5 Del referido cuadro se puede apreciar un trato desigual respecto de los obreros del **SINTROMO** quienes no perciben las bonificaciones anteriormente indicadas, lo cual *-a priori-* develaría un trato discriminatorio por parte de **LA MUNICIPALIDAD**.

10.7.6 Respecto de la aplicación del principio – derecho de igualdad, cabe señalar que, el Tribunal Constitucional, en la STC 0048-2004-PI/TC de fecha 01 de abril de 2005 (Fundamento 61), ha establecido jurisprudencialmente lo siguiente:

¹⁷ Según Javier ARÉVALO VELA, en el ámbito específicamente laboral, el principio de igualdad determina que "no pueden establecerse tratos desiguales entre trabajadores que se encuentran en idénticas condiciones laborales, por razones de sexo, religión, raza, nacionalidad, edad, estado civil o por cualquier otro motivo de carácter reprochable". Cf. AREVALO VELA, Javier: "Derecho del Trabajo Individual", Lima, Fundación Ugarte del Pino, 2012, pág. 71.

¹⁸ Conforme consta en el Acta de Audiencia de Sustentación de Propuestas Finales de fecha 12 de noviembre de 2012, la representación sindical manifestó que: "En cuanto a la bonificación vacacional, por Aniversario del Distrito y por el Día del Trabajador Municipal, se trata de hacer extensivo el pago a los obreros del sindicato, pues la municipalidad ya los viene otorgando a otros trabajadores, siendo un tema de equidad." Asimismo, en dicho acto, a la pregunta "¿Los trabajadores del SITRAOMO, SITRAMUN, el Alcalde y los funcionarios administrativos, reciben las bonificaciones que refiere el SINTROMO en su propuesta final?", formulada por el Tribunal a La Municipalidad, el representante de la dicha entidad respondió "Sí, lo perciben".

"(...) no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribire todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables."

(El destacado es nuestro)

- 10.7.7 Para verificar si el trato remunerativo desigual advertido en el presente caso atenta contra el principio – derecho de igualdad y, por lo tanto, constituye un acto discriminatorio, es necesario distinguir entre las categorías jurídico-constitucionales de **diferenciación** y **discriminación**.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional en la ya nombrada STC 0048-2004-PI/TC de fecha 01 de abril de 2005 (Fundamento 62) ha establecido que:

*"(...) la **diferenciación** está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. Por el contrario, cuando sea desigualdad de trato no sea ni razonable ni proporcional, estaremos frente a una **discriminación** y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable."*

- 10.7.8 Este colegiado coincide con lo expresado por BOZA PRO al referirse al principio de igualdad, que *"Por la forma en que está estructurado este principio, sólo se podrá diferenciar entre personas siempre que hay una causa objetiva y razonable que los justifique."*¹⁹

A su vez, en cuanto al principio de no discriminación, ARÉVALO VELA explica que *"Este principio se basa en la supresión de diferencias que ubican a un trabajador por debajo o en una situación menos favorable que el resto de trabajadores, sin mediar motivo que justifique dicho proceder."*²⁰

- 10.7.9 Partiendo de las reseñadas bases doctrinales y jurisprudenciales, el Tribunal Arbitral concluye que el trato desigual que se advierte respecto de los obreros afiliados al SINTROMO constituye un acto de discriminación, toda vez que -de lo actuado en el presente proceso- LA MUNICIPALIDAD no ha acreditado que dicha desigualdad se sustente en una justificación objetiva, razonable y proporcional.

¹⁹ BOZA PRO, Guillermo: "Lecciones de Derecho del Trabajo", Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Primera Edición, Febrero 2011, pág. 168.

²⁰ ARÉVALO VELA, Javier, op. Cit. Pág. 72

P

10.7.10 Siendo así, al no recogerse en la propuesta final de **LA MUNICIPALIDAD** las tres bonificaciones antes indicadas, tal omisión constituye una posición que no revierte en modo alguno el mencionado trato desigual, razón por la cual el Tribunal no puede proceder a adoptar dicha propuesta.

10.8 De otro lado, conviene puntualizar que, con anterioridad a la negociación colectiva del periodo 2011 – 2012, no se ha dado solución a los pliegos de reclamos de los periodos 2009 – 2010 y 2010 – 2011, por lo que desde dicha fecha no ha otorgado a los trabajadores afiliados al **SINTROMO** ningún aumento remunerativo, habiéndose limitado a cumplir lo dispuesto por el Supremo Gobierno en cuanto a los reajustes de la Remuneración Mínima Vital.

Asimismo, de acuerdo a los indicadores del Informe Económico – Laboral N° 116-2012-MTPE/2/14.1 de fecha 31 de octubre de 2012, en el año 2011 **LA MUNICIPALIDAD** tuvo un total de ingresos ascendentes a S/. 108'648,827, disminuyendo en 10.79% respecto del año anterior. Asimismo, el referido informe señala que, en forma preliminar, al 31 de agosto de 2012 el total de ingresos asciende a S/. 50'024,887.

Dichas cifras evidencian razonablemente que **LA MUNICIPALIDAD** sí está en condiciones de otorgar un incremento remunerativo, así como las bonificaciones referidas en el cuadro del apartado 10.7.4 del presente laudo.

10.9 Lo desarrollado en los acápites anteriores, permite concluir que de optar por la propuesta final de **LA MUNICIPALIDAD**, el Tribunal Arbitral habría tenido que alterar sustancialmente la propuesta, modificándola al punto de desnaturalizarla en su integridad, contraviniendo en tal sentido lo establecido por el artículo 65 del TUO de la LRCT y el artículo 57 del Reglamento de la LRCT.

• **Justificación de la adopción por parte del Tribunal de la propuesta del SINTROMO**

10.10 Para decidir por la adopción de la propuesta final del **SINTROMO**, se ha tenido en consideración que, tras valorar todos los medios probatorios actuados en el proceso, los hechos y circunstancias propias de la negociación, y analizada integralmente, dicha propuesta contiene un sustento más razonable y equitativo; máxime si se tiene en consideración que con la adopción de dicha propuesta se pone fin al trato discriminatorio respecto a las remuneraciones y derechos laborales instaurado por **LA MUNICIPALIDAD**, haciendo prevalecer de esta forma el principio – derecho de igualdad, cuya aplicación ha sido desarrollada en el apartado 10.7 del presente Laudo.

10.11 Asimismo, no puede dejar de mencionarse que, el pliego de reclamos del periodo 2011 – 2012, que dio inicio a la negociación colectiva, contenía inicialmente diecinueve (19) puntos, entre condiciones económicas, sociales, asuntos sindicales, entre otros. Sin embargo, se advierte que, al formular su propuesta final, el **SINTROMO** procede a reducir a sólo cuatro (04) puntos su petitorio, revelando de esta forma su intención de coadyuvar a la resolución ágil y efectiva del conflicto de intereses que mantiene con su entidad empleadora.

- 10.12 Debe destacarse igualmente que, de las tres (03) bonificaciones contenidas en la propuesta final del **SINTROMO**, se tiene que dos (02), el **Bono por Aniversario del Distrito** y la **Bonificación por el Día del Trabajador Municipal**, son pagos de periodicidad anual y no tienen la condición de remuneraciones computables, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19, inciso g) del TUO de la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios, aprobado por Decreto Supremo 001-97-TR²¹, razón por la cual no generan sobrecostos laborales colaterales.

Es así que, únicamente la **Bonificación Vacacional** tendría el carácter de remuneración, en tanto no se encuentra dentro de los alcances del artículo 19 de la precitada norma.

• **Motivos de atenuación del aumento remunerativo**

- 10.13 De otro lado, conforme a lo precisado en el numeral 10.8 y, en base a los principios de razonabilidad²² y de equidad, corresponde atenuar la propuesta de **SINTROMO** en lo concerniente al punto de *incremento de remuneraciones*, en atención a las siguientes consideraciones:
- De acuerdo a los indicadores del Informe Económico – Laboral N° 116-2012-MTPE/2/14.1 de fecha 31 de octubre de 2012, en el año 2011 **LA MUNICIPALIDAD** tuvo un total de ingresos ascendentes a S/. 108'648,827, disminuyendo en 10.79% respecto del año anterior. Asimismo, el referido informe señala que, en forma preliminar, al 31 de agosto de 2012 el total de ingresos asciende a S/. 50'024,887.
 - Conforme ya se ha acotado, dichas cifras evidencian razonablemente que **LA MUNICIPALIDAD** si está en condiciones de otorgar un incremento remunerativo.

²¹ Artículo 19 del TUO de la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios, aprobado por Decreto Supremo 001-97-TR:

"No se consideran remuneraciones computables:

(...)

g) Las asignaciones o bonificaciones por cumpleaños, matrimonio, nacimiento de hijos, fallecimiento y aquellas de semejante naturaleza. Igualmente, las asignaciones que se abonen con motivo de determinadas festividades siempre que sean de una negociación colectiva;"

²² Debe tenerse en cuenta, en todo momento que, la razonabilidad, en tanto principio general del Derecho del Trabajo, informa todas las relaciones que se generan entre trabajadores y empleadores y consiste en la "afirmación esencial de que el ser humano, en sus relaciones laborales, procede y debe proceder conforme a la razón. Podría decirse, quizá, que una afirmación tan elemental no es exclusiva del derecho del trabajo, sino propia de todas las ramas del derecho. Todo el orden jurídico se estructura en torno de criterios de razón y de justicia que parten de la naturaleza de la persona humana y buscan concretar un ideal de justicia. (...) La pertinencia de un principio de esta naturaleza parece resultar más necesaria en aquellas zonas donde la índole de las pragmáticas normativas dejan un ancho campo para la decisión individual. Se trata de una especie de límite o freno formal y elástico al mismo tiempo (...) donde la norma no puede prever la infinidad de circunstancias posibles." PLA RODRÍGUEZ, Américo. Los Principios del Derecho del Trabajo. Depalma Editores, Segunda Edición, Buenos Aires 1978, p. 284 – 285.

- Sin perjuicio de ello, no es razonable admitir un aumento remunerativo en el básico de S/. 10.00 diarios, equivalentes al 40% de la remuneración básico, que a la fecha es de S/. 750.00, razón por la cual se procede a la atenuación de este extremo de la propuesta.

10.14 Finalmente, la atenuación se ha realizado dentro de la facultad que tienen los árbitros de conciencia de resolver según su buen leal saber y entender, sin que ello implique una renuncia a la aplicación de la ley o del derecho, todo ello dentro de un criterio de equidad, que no es otra cosa que –a decir de TRAZEGNIES GRANDA- *"un esfuerzo por llegar a una interpretación razonable de la ley dentro de circunstancias muy concretas."*²³

XI. INADMISIBILIDAD DE LA MODIFICACIÓN DE LA PROPUESTA FINAL FORMULADA POR EL SINTROMO:

- 11.1 Conforme se ha referido en el apartado II del presente laudo, mediante Escrito sumillado *"Propuesta final de nuestro petitorio"* presentado por el SINTROMO el 14 de noviembre de 2012, dicha organización modifica los términos de su propuesta final, en el extremo referido al incremento remunerativo, reduciendo su pretensión de S/. 10.00 a S/. 5.00 diarios.
- 11.2 Al respecto, dicha modificación deviene en inadmisible, por cuanto que, la denominación que la ley ha dado a la "propuesta final" otorga a ésta la calidad de definitiva, lo cual quiera decir que, una vez presentada al Tribunal, dicho documento no admite modificación o reformulación por alguna de las partes, pues ello atentaría contra los principios de sencillez y celeridad que rigen las normas del arbitraje de acuerdo a previsto por el artículo 64 de la LRCT.
- 11.3 Esta posición es aceptada uniformemente por la doctrina, siendo pertinente destacar lo expresado por ELÍAS MANTERO, quien sostiene lo siguiente:

*"1) Tal como se aprecia la propuesta se llama "final", lo que significa que una vez que ella ha sido presentada por cada una de las partes no es susceptible de ser modificada. Además la ley no ha establecido dicha posibilidad porque alteraría el procedimiento. Hay que tener en cuenta que una vez presentadas las propuestas de las partes ellas son trasladadas a la contraria a fin de que formulen sus observaciones debidamente sustentadas. Además, en algunos casos ellas son objetos de valorización, sea por las propias partes o por medio de peritos."*²⁴

11.4 En efecto, permitir la modificación de las propuestas o la presentación de nuevas

²³ DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando: "Arbitraje de Derecho y Arbitraje de Consciencia", artículo publicado en la página web de la Pontificia Universidad Católica del Perú (<http://macareo.pucp.edu.pe/ftrazeg/aafab.htm>)

²⁴ ELÍAS MANTERO, Fernando: *"Derecho Laboral, Relaciones Colectivas de Trabajo"*, Lima, Jus Editores, 1995 pág. 242.

propuestas a lo largo del proceso arbitral implicaría reiniciar todas las etapas de traslado, observación y valorización de propuestas, a efectos de no vulnerar, entre otros, el derecho de defensa de las partes. Además, ello podría degenerarse en una práctica estratégicamente calculadora y exploratoria respecto de la posición contraria, que no se condice con el compromiso de presentar propuestas razonables y serias que permitan al dar una solución ágil y efectiva al conflicto de intereses.

SE RESUELVE:

PRIMERO: Declarar **INADMISIBLE** el Escrito sumillado "*Propuesta final de nuestro petitorio*" presentado por el **SINTROMO** el 14 de noviembre de 2012, por constituir una modificación a su propuesta final en el extremo referido al incremento remunerativo, por las consideraciones expuestas en el apartado 10.12 del presente Laudo.

SEGUNDO: Acoger por **UNANIMIDAD** la propuesta del **SINTROMO**, con excepción del incremento remunerativo, que es por **mayoría**, dejándose constancia del Voto en Discordia del Dr. Luis Ernesto Huayta Zacarías sobre este punto.

"1. INCREMENTO DE REMUNERACIONES

*La Municipalidad de Los Olivos, incrementará al jornal básico de cada uno de los obreros municipales afiliados al **SINTROMO**, la suma de S/. 5.00 (Cinco y 00/100 Nuevos Soles) diarios, que regirá a partir del 01 de enero de 2012 en forma permanente.*

2. BONIFICACIÓN VACACIONAL

*La Municipalidad Distrital de Los Olivos otorgará una Bonificación Vacacional equivalente al 50% de la remuneración mensual total a los obreros municipales afiliados al **SINTROMO** cuyo régimen laboral está regulado por el Decreto Legislativo 728. Esta bonificación tiene carácter permanente.*

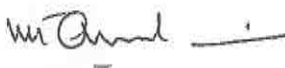
3. BONO POR ANIVERSARIO DEL DISTRITO

*La Municipalidad Distrital de Los Olivos otorgará un Bono por Aniversario del Distrito equivalente a una remuneración mensual total a los obreros municipales afiliados al **SINTROMO** cuyo régimen laboral está regulado por el Decreto Legislativo 728. Este bono tiene carácter permanente.*

4. BONIFICACIÓN POR EL DÍA DEL TRABAJADOR MUNICIPAL

*La Municipalidad Distrital de Los Olivos otorgará una Bonificación por el Día del Trabajador Municipal equivalente a una remuneración mensual total a los obreros municipales afiliados al **SINTROMO** cuyo régimen laboral está regulado por el Decreto Legislativo 728. Esta bonificación tiene carácter permanente."*

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


Jaime Zavala Costa
Presidente


Luis Huayta Zacarias
Árbitro


Raúl Guillermo Saco Barrios
Árbitro


Omar Díaz Ramírez
Secretario Técnico

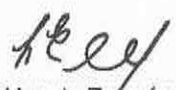
Sindicato de Trabajadores Obreros de la Municipalidad Distrital de Los Olivos - SINTROMO
Municipalidad Distrital de Los Olivos
Materia: Arbitraje Potestativo
Exp. N° 139702-2011-MTPE/1/2021

VOTO EN DISCORDIA

Proceso arbitral seguido entre el Sindicato de Trabajadores Obreros de la Municipalidad Distrital de los Olivos (SINTROMO) y la Municipalidad Distrital de los Olivos.

A través del presente dejo constancia del voto en discordia en lo que se refiere al extremo del incremento remunerativo a favor del SINDICATO, en la que mis pares sostienen que este incremento básico -a cada uno de los obreros municipales afiliados al **SINTROMO**- deberá ser de S/. 5.00 (Cinco y 00/100 Nuevos Soles) diarios. La discordia formulada en este extremo consiste en que a opinión del suscrito, el incremento remunerativo debe considerar la inflación producida en el período vinculado a la negociación colectiva. En el presente caso la vigencia del incremento remunerativo producido durante el año 2011 fue de 4.74% y en que lo va del año 2012 es de 5.7 %, no encontrándose el incremento de S/. 5 diarios a cada uno de los afiliados dentro de los márgenes de la inflación producida durante el período 2011 al 2012, debiendo de haberse considerado un incremento remunerativo diario menor a los S/. 5 diarios.

Lima, 19 de noviembre de 2012


Luis E. Huayta Zacarías
Árbitro