

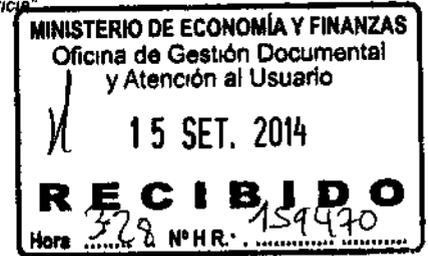


"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"
"Lima Milenaria Ciudad con Memoria, Constructora de Paz y Justicia"

Lima, 12 de setiembre de 2014

OFICIO N° 333 -2014-GG-ICL/MML

Señores
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
Presente.-



- Asunto:** Consulta sobre plazo de vigencia de Laudo Arbitral
- Referencia:** a) Pliego de Reclamos del año 2012-2013
b) Pliego de Reclamos del año 2013-2014
- Adjunto:** a) Laudo Arbitral 2012-2013
b) Laudo Arbitral 2013-2014
c) Consulta legal del Estudio Payet, Rey, Cauvi, Perez, Mur

De mi especial consideración:

Por medio del presente tengo a bien dirigirme a ustedes, en representación del INSTITUTO CATASTRAL DE LIMA, con RUC N° 20123335521, con la finalidad de solicitarle nos absuelva la consulta legal que describimos a continuación referida al Laudo Arbitral 2013-2014

I. Antecedentes.-

1. Pliego de Reclamos del año 2012-2013



El Instituto Catastral de Lima y el Sindicato de Trabajadores del Instituto Catastral de Lima - SINTRAICL discutieron el Pliego de Reclamos del año 2012-2013 y con fecha 04 de diciembre de 2011 se sometió a arbitraje los puntos de aumento general de remuneraciones básicas y otorgamiento de vales de consumo, emitiéndose con fecha 10 de enero del 2012, el Laudo Arbitral que acogió la propuesta del SINTRAICL otorgando un aumento general de remuneraciones y los vales de consumo, poniendo un acápite "los beneficios antes mencionados tendrán un carácter fijo y permanente a partir de su otorgamiento".

2. Pliego de Reclamos del año 2013-2014



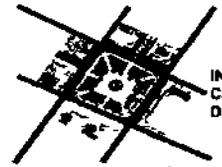
En el Pliego de Reclamos 2013-2014, el Instituto Catastral de Lima y el Sindicato Unitario de Trabajadores del Instituto Catastral de Lima -SIUNTRAICAL también llevaron a arbitraje los puntos de aumento general de remuneraciones básicas y otorgamiento de vales de consumo, emitiéndose el Laudo Arbitral con fecha 05 de diciembre de 2013, acogiendo la propuesta del SIUNTRAICAL. En esta ocasión el Árbitro no señaló el carácter fijo y permanente de los acuerdos.

II. Consulta.-

¿Es obligatorio considerar lo resuelto por el Árbitro Único, en el Laudo Arbitral que resuelve los puntos controvertidos del Pliego de Peticiones 2013-2014 como permanente, teniendo en cuenta que este carácter no ha sido consignado de forma expresa en este Laudo, como sí se realizó en laudos anteriores?



Municipalidad Metropolitana de Lima



INSTITUTO
CATASTRAL
DE LIMA

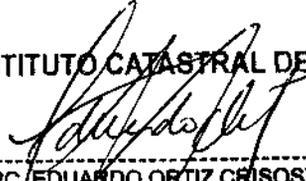
Oficio N° 333 -2014-GG-ICL/MML
Lima, 12 de setiembre de 2014

Es preciso señalar, que con fecha el ICL realizó una consulta especializada en materia laboral a fin de determinar los posibles efectos de prolongar la vigencia del Laudo Arbitral 2013-2014 la misma que adjuntamos para un mejor análisis de los hechos.

Sin otro particular quedo de usted

Atentamente,

INSTITUTO CATASTRAL DE LIMA



CPC/EDUARDO ORTIZ CRISOSTOMO
Gerente General

EOC/MNG/lps

Página 2 de 2

Sindicato de Trabajadores del Instituto Catastral de Lima – SINTRAICL
Instituto Catastral de Lima
Negociación Colectiva correspondiente al Punto Uno, Siete y Diecisiete del Pliego de reclamos del
año 2012-2013 sujeta a las normas del Decreto Supremo 003-82-PCM

LAUDO ARBITRAL

En Lima, a los 10 días del mes de enero del 2012, en la sede del Arbitraje, el Árbitro Único designado por las partes, doctor Martín Ore Guerrero emitió el Laudo Arbitral que dé solución a la Negociación Colectiva correspondiente al Punto Uno, Siete y Diecisiete del Pliego de reclamos del año 2012-2013 presentado por el Sindicato de Trabajadores del Instituto Catastral de Lima (en adelante, el SINTRAICL) al empleador, el Instituto Catastral de Lima (en adelante, el ICL).

I. ANTECEDENTES

Mediante Acta de Compromiso Arbitral, de fecha 04 de diciembre del 2012, el SINTRAICL y el Instituto Catastral de Lima acordaron someter a arbitraje el Punto Uno, Siete y Diecisiete del Pliego de Reclamos del año 2012-2013

Con fecha 11 de diciembre del 2012, el SINTRAICL y el ICL comunican, mediante Carta N° 138-2012-SINTRAICL, la voluntad de ambas partes de designar al Dr. Gregorio Martín Ore Guerrero como el Arbitro Único que resuelva la controversia existente entre ambas ellos

Con fecha 17 de diciembre del 2012 se llevo a cabo la Audiencia de Instalación del Tribunal Arbitral, declarándose formalmente iniciado el procedimiento arbitral al no haberse interpuesto recurso impugnativo alguno y señalándose el domicilio procesal del Tribunal. En dicha el Árbitro Único fijó un plazo de cinco días hábiles para que las partes hicieran entrega de sus propuestas finales escritas

Con fecha 02 de enero del 2013, y habiendo recibido las propuestas finales escritas de ambas partes, el Arbitro Único emite la Resolución N° 01, mediante la cual cita a las partes a la Audiencia de sustentación de propuestas finales a fin de darles la oportunidad de exponer sus argumentos

Durante la exposición de propuestas que se llevó a cabo en la Audiencia de Presentación de Informes Orales y Sustentación de Propuestas Finales celebrada el 07 de enero del 2013, las partes tuvieron la oportunidad de exponer sus argumentos, así como de realizar réplicas y duplicas a los argumentos de la parte contraria

Finalmente, el Árbitro Único convocó a las partes para el día 10 de enero del 2012 a fin de darles a conocer el Laudo que pone fin al presente proceso arbitral

II PROPUESTAS FINALES DE LAS PARTES

La propuesta final del SINTRAICL, conforme a la precisión que se realizara en el Acta de Presentación de Informes Orales y Sustentación de Propuestas Finales de fecha 26 de noviembre del 2012, señala lo siguiente

Aumento general de remuneraciones básicas para los trabajadores equivalente a S/ 250 00 (Doscientos cincuenta y 00/100 Nuevos Soles) mensuales a partir del 1° de setiembre del 2012

Otorgamiento de vales de consumo a cada trabajador por un monto equivalente a S/ 100 00 (Cien y 00/100 Nuevos Soles)

Los beneficios antes mencionados tendran un carácter fijo y permanente a partir de su otorgamiento

La propuesta final del Instituto Catastral de Lima señala lo siguiente

El instituto Catastral de Lima no podrá incrementar las remuneraciones ni conceder beneficios economicos por encontrarse prohibido por la Ley de Presupuesto 2013, se plantea ningún incremento de carácter económico

III. FUNDAMENTOS Y ALCANCES DE LA JURISDICCIÓN ARBITRAL

III.1. Fundamento constitucional general de jurisdicción arbitral

La Constitución Política del Perú establece la jurisdicción arbitral en el inciso 1 del artículo 139°, señalando. "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.**"¹ (Resaltado nuestro)

En base al artículo citado, existe por parte de la doctrina consenso en reconocer una doble fuente de legitimación de la jurisdicción arbitral, al sostener que "() siendo el Perú un Estado constitucional y democrático de Derecho, esta legitimación proviene de la voluntad general, plasmada por el constituyente en las Cartas de 1979 y 1993, mientras que, en el marco de una determinada controversia, es el principio de autonomía de la voluntad de los privados, el elemento que legitima la intervención de los árbitros en la resolución del conflicto"² (resaltado

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

² LANDA Arroyo, César, "El Arbitraje en la Constitución de 1993 y en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional" Pág. 107

propio) En el mismo sentido, se ha pronunciado Hundskopf cuando señala que "() Si bien las partes escogen a los árbitros o se someten a un Tribunal Arbitral, la facultad de los mismos esta, más que en la autonomía de la voluntad de las partes, en el reconocimiento por la constitución"³

A tenor de lo visto, entonces, no puede quedar duda alguna de la relevancia constitucional que tiene el arbitraje como "jurisdicción excepcional", es decir, que no nos encontramos ante un instrumento meramente privado, sino que su trascendencia ha llevado a que la norma suprema le otorgue un reconocimiento como valor muy relevante del ordenamiento jurídico nacional

III.2. Fundamento constitucional específico de la jurisdicción arbitral laboral: la obligación del Estado de promover formas de solución pacífica de los conflictos

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

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

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

Hay pues, de manera explícita, una opción constitucional frente al conflicto laboral que lleva a que el Estado deba agotar todas las posibilidades para que las discrepancias no se mantengan abiertas ni se manifiesten de la manera más aguda, sino que se cuente con un conjunto de

³ HUNDSKOPF, Oswaldo, "El Control Difuso en la Jurisdicción Arbitral" Artículo publicado en *Diálogo con la Jurisprudencia, Actualidad; Análisis y Crítica Jurisprudencial*, N° 91, Año II Lima, 2006 Pág 1

medios alternativos que prevengan o resuelvan las controversias colectivas planteadas legítimamente por las organizaciones laborales. Hay que incidir también en señalar que la obligación de promoción involucra a todo el Estado, por lo que el Legislador no puede mantenerse al margen de ella, sino que más bien, es uno de los agentes principales a través de los cuales debe materializarse este deber constitucional.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, ha señalado que "(...) A tenor del inciso 2 del artículo 28° de la Constitución, la intervención del Estado o de entes o personas de la sociedad civil en el régimen privado deben observar dos aspectos muy concretos, a saber. Fomentar el convenio colectivo y Promover formas de solución pacífica de los conflictos laborales en caso de existencia de discrepancias entre los agentes negociadores de la convención colectiva ()". En cuanto al primer aspecto, el fomento se viabiliza a través de la expedición de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo para el caso de la actividad privada. En cuanto al segundo, la promoción se viabiliza según la norma anotada, a través de los procedimientos de conciliación, mediación y arbitraje"⁴ (resaltado nuestro).

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

En cuanto al concepto del arbitraje en materia laboral, el Tribunal Constitucional lo define como "() el acto de resolución extrajudicial de un conflicto laboral. El arbitraje laboral, en el ámbito privado, se logra cuando los actos de conciliación o mediación no han solucionado el conflicto () Se trata de una forma interventiva a través de la cual un tercero neutral establece, por medio de un laudo, la solución del conflicto"⁵ (resaltado nuestro). Resulta indiscutible entonces que el arbitraje es una forma de solución pacífica de los convenios y, que por mandato constitucional el Estado está en la obligación, de promoverlo.

Siguiendo con el desarrollo del mandato constitucional, el ordenamiento infra constitucional reconoce el arbitraje en materia laboral, tanto en el ámbito individual como en el colectivo. En este último caso, el TUO de la LRCT (artículos 61° y siguientes) consagra y desarrolla de manera detallada el arbitraje; como alternativa frente al ejercicio del derecho de huelga. De allí que esta regulación se inscriba directamente en el cumplimiento de la obligación constitucional de promover todos, aquellos medios que ayuden a la generación de paz social,

⁴ Fundamento 35 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 008-2005-PI/TC

⁵ Fundamento 38 de la sentencia Op. Cit.

en un ámbito en el que se procesan justamente los conflictos laborales. la negociación colectiva

Por tanto, el arbitraje laboral no se sustenta únicamente en su consagración constitucional genérica, prevista en el artículo 139 1 de la Constitución, sino que tiene un reconocimiento propio en el artículo 28 2, en el que sus fundamentos giran alrededor de una materia (la laboral) en la que la conflictividad es permanente, por lo que la búsqueda de paz social se convierte en una necesidad perentoria

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

III.3. Fundamento de la jurisdicción arbitral basado en el principio de autonomía de la voluntad

King
Nuestra Constitución reconoce el principio de autonomía de la voluntad en el artículo 2, inciso 24, literal a), al precisar que "nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de, hacer lo que ella no prohíbe". Conforme lo resalta la doctrina, el Principio de Autonomía de la Voluntad "() alude a la capacidad residual de las personas frente al Estado de regular sus intereses y relaciones, de conformidad con su libre albedrío"⁶ Esta libertad, que inspira la teoría contractualista sobre la naturaleza jurídica del arbitraje, fue la primera teoría que sustentó la importancia del arbitraje, remarcando que el efecto vinculante del laudo tiene como fundamento el principio de *pacta sunt servanda*

El reconocimiento de este principio a nivel constitucional no implica que se trate de un derecho absoluto, por el contrario, será precisamente el marco constitucional el que establezca los límites en el ejercicio de este principio. Es por ello que Cesar Landa sostiene que "() en un Estado constitucional y democrático de Derecho, la autonomía de la voluntad de los privados no es un derecho absoluto o ilimitado, y en este contexto, la institución del arbitraje debe ser ejercida de conformidad con la Constitución y las leyes; y respetando la plena vigencia de los derechos fundamentales"⁷ (resaltado nuestro)

En el presente caso, el Instituto Catastral de Lima y el SINTRAI CL acordaron, mediante Acta de Compromiso Arbitral de fecha 04 de diciembre del 2012, de manera voluntaria y expresa,

⁶ LANDA Arroyo, Cesar, Op Cit P 108

⁷ Fundamento 52 de la Sentencia Op Cit

someter a la jurisdicción arbitral la controversia surgida respecto de los puntos Uno y Siete y Diecisiete del Pliego de Reclamos correspondiente al año 2012-2013, compromiso que fuera ratificado con la presentación de sus Propuestas Finales y la suscripción del Acta de Instalación del Tribunal Arbitral de fecha 17 de diciembre del 2012

Estamos pues, ante una manifestación concreta del principio de autonomía de la voluntad, que se suma a las razones constitucionales generales y específicas previstas en el inciso 1 del artículo 139° y en el inciso 2 del artículo 28° de nuestra norma suprema, hecho que justifica las potestades, arbitrales plenas que tiene este Árbitro Unico para resolver la controversia sometida a su decisión

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

IV.1 El derecho constitucional de negociación colectiva

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 solo estamos ante un derecho explícitamente reconocido por la Constitución, sino que esta 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

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

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

Convenio 87 se aplican a todos los trabajadores sin ninguna distinción y, por consiguiente, amparan a los empleados públicos"⁸

En lo que respecta al Convenio 98, señala el Comité de Libertad Sindical que "() conviene establecer una distinción entre funcionarios que ejercen actividades propias de la administración del Estado (funcionarios de los ministerios y demás organismos gubernamentales comparables) y los funcionarios que actúan en calidad de auxiliares de los precedentes, por una parte, y las demás personas empleadas por el Estado, en las empresas públicas o en las instituciones públicas autónomas, por otra. Solo podría excluirse del campo de aplicación del Convenio 98 a la primera categoría de trabajadores a la que se ha hecho referencia ()"⁹ (resaltado nuestro).

Igualmente, nuestro Tribunal Constitucional ha reconocido este derecho incluso a los funcionarios públicos, afirmando que "() en ese sentido, la Constitución reconoce en su artículo 42° el derecho de sindicación de los servidores públicos. Consecuentemente, las organizaciones sindicales de los servidores públicos serán titulares del derecho a la negociación colectiva, con las excepciones que establece el mismo artículo 42, a saber los funcionarios del Estado -con poder de decisión, los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, y los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional"¹⁰

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 mandato constitucional, lo que resulta plenamente coherente con lo previsto también por el artículo 4° del Convenio 98.

A la luz de tales consideraciones, se puede concluir que la presencia de un derecho constitucional obliga al respeto de su contenido esencial, pero además, en este caso, la norma máxima nacional y las internacionales han impuesto al Estado la obligación de actuar en sus diversos ámbitos en una línea de fomento.

Al respecto, hay que indicar que el contenido esencial del derecho de negociación colectiva pasa por la reglamentación "() por medio de contratos colectivos, de las condiciones de empleo ()" (artículo 4° del Convenio 98). En los mismos términos se expresa el Convenio 151, 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

⁸ La Libertad sindical, Recopilación de Decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, párrafo 218. En el mismo sentido, los párrafos 219 a 222.

⁹ Ibid, párrafo 587.

¹⁰ Fundamento 52 de la Sentencia Op. Cit.

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 40 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"

Estamos, pues, ante un derecho constitucional que debe fomentarse, promoverse o apoyarse, por lo que las restricciones a que se someta no pueden desnaturalizarlo ni afectar su contenido esencial: remuneraciones, condiciones de trabajo, empleo y regulación de las relaciones entre los sujetos colectivos firmantes

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

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

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

IV.2. El derecho de negociación colectiva generador de fuente propia y singular del derecho al trabajo

Conforme a la norma constitucional antes citada, el derecho de negociación colectiva es un derecho fundamental, de aplicación inmediata, a través del cual se plasma la autonomía colectiva, como facultad constitucional atribuida a las organizaciones de trabajadores y a los empleadores y sus organizaciones para regular las condiciones de trabajo y empleo y los demás ámbitos de sus relaciones

Esta autonomía, entonces, implica la facultad de negociar colectivamente, y acordar libremente atribuyendo a tales convenios efectos normativos, en función de lo cual, nuestro ordenamiento constitucional reconoce a la negociación colectiva y a su resultado como una fuente propia y singular del Derecho Laboral. Desde su surgimiento, esta potestad normativa colectiva y compartida, significó la ruptura del monopolio estatal en la creación de normas y dio lugar a un pluralismo jurídico en el cual algunos sujetos privados tienen reconocida una potestad de establecer regulaciones generales, abstractas e imperativas, referidas al ámbito estricto de su representación (los trabajadores y empleadores concernidos)

IV 3. El derecho de negociación colectiva y su vinculación con las normas presupuestarias

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

Veamos, a continuación, los diversos argumentos que sustentan tal decisión, en la voz de algunos pronunciamientos de la Corte Suprema

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)

"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 de 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 acepto 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° 0858-2008-Lima) interpuesta por la Superintendencia de Registros Públicos con la Federación de trabajadores del Sistema Nacional de Registros Públicos y el Tribunal Arbitral sobre impugnación del laudo arbitral, 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, también aceptó la posibilidad de que el resultado del mismo pudiera originarle obligaciones de carácter presupuestal, por lo que, debe desestimarse este agravio), SEXTO () el Tribunal Arbitral al ordenar en su Laudo una serie de incrementos () se ha limitado a dar cumplimiento al artículo 65° de TUO de la LRCT () que además, al decidir del laudo Arbitral sobre los beneficios laborales antes mencionados lo hace teniendo en cuenta el mandato constitucional que reconoce la obligación del Estado de fomentar la negociación colectiva y un laudo arbitral tiene efecto de negociación colectiva (), OCTAVO. () el Laudo Arbitral materia de impugnación no efectuó un pronunciamiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de las normas presupuestales, sino que ha resaltado la situación que el derecho a negociación colectiva no puede ser restringido ni desconocido por las normas presupuestales”

De acuerdo con lo anterior, las restricciones presupuestarias sólo pueden afectar a la capacidad de oferta de las entidades estatales, sin trascender a la parte sindical, y mucho menos, a los Tribunales Arbitrales. En el presente caso, las limitaciones establecidas por las normas presupuestarias sólo obligarán a los funcionarios del Instituto Catastral de Lima y no así a este Árbitro Único, quien debe preferir la aplicación de la norma constitucional, los convenios internacionales y las normas específicas contenidas en el TUO de la LRCT sobre la finalidad y atribuciones del Arbitraje, en concordancia con los criterios vinculantes establecidos por el Tribunal Constitucional y la Corte Suprema señalados precedentemente.

Complementando lo anterior, debemos señalar que admitir ciegamente las limitaciones presupuestarias podría significar que el derecho a la negociación colectiva quede supeditado a un acto de autoridad pues, que exista o no el derecho a la negociación colectiva dependería, en cada caso concreto, en primer lugar de la entidad, que es quien debe solicitar la aprobación del presupuesto y en segundo lugar, de FONAFE, quien decidirá adjudicar o no la respectiva partida presupuestaria, de modo que sólo alcanzarían real derecho a negociación colectiva aquellos trabajadores que pertenezcan a entidades estatales que se les asigne el presupuesto correspondiente, mas no aquellos que pertenezcan a entidades estatales que no cuenten con el mismo.

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, no puede pues ser presentada como un impedimento para la negociación o para la expedición de un laudo arbitral, por lo que dicho argumento como sustento de la propuesta del Instituto Catastral de Lima no resulta amparable, lo que ha sido reconocido en un numeroso elenco de pronunciamientos similares en sede arbitral.

V NECESARIO PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LAS ARBITRARIAS RESTRICCIONES CONTENIDAS EN LAS RECIENTES LEYES DE PRESUPUESTO PÚBLICO

Este Arbitro Único, so riesgo de ser redundante, debe reiterar que la Constitución es la norma suprema y que, como tal, debe primar sobre cualquier otra disposición legal, así como lo consagra de modo explícito su artículo 51° cuando establece que "La Constitución prevalece sobre toda norma legal, la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente". Por lo tanto, la existencia de una norma que contravenga su texto deberá ser interpretada conforme a la Constitución, y si ello no es posible, deberá inaplicarse, activándose en consecuencia, la garantía del control difuso de constitucionalidad reconocida a la jurisdicción arbitral. Ello es una consecuencia natural de su carácter normativo, de su rango superior y del establecimiento de la obligación de garantizar el respeto a los derechos fundamentales (artículo 44°), como un deber fundamental del Estado.

Es en atención a ello que se deja constancia, de conformidad con el marco constitucional vigente, que las limitaciones presupuestarias contenidas en el artículo 6¹¹ y en la Quincuagésima Cuarta Disposición Complementaria y Final¹² de la Ley de Presupuesto para el Sector Público para el Año 2012 (Ley 29812) son, a los ojos de este Árbitro Único, limitaciones que no son aplicables a los fallos que expida la jurisdicción arbitral

Por otra parte, no se puede dejar de hacerse referencia a la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria y Final de la Ley 29951, Ley del Presupuesto para el Sector Público para el Año Fiscal 2013 (publicada el 04 de diciembre del 2012), dada su especial gravedad y a su manifiesta inconstitucionalidad.

Sobre la Vigencia de la 58vaDFC de la Ley 29951

Conforme señala el último párrafo de la 58vaDFC de la Ley 29951, esta disposición entraria en vigencia al día siguiente de su publicación, es decir, el 05 de diciembre del 2012, precisando que se aplica incluso a las negociaciones y procesos en trámite.

Empero, existe una manifiesta contradicción e incongruencia con la Centésima Trigésima Disposición Complementaria Final (130maDFC), pues esta señala que:

CENTÉSIMA TRIGESIMA La presente ley entra en vigencia a partir del 1 de enero de 2013, salvo los párrafos 16 1 y 16 3 del artículo 16, el artículo 21, la segunda, décima cuarta, vigésima, vigésima primera, vigésima segunda y vigésima cuarta disposiciones complementarias y finales, y la única disposición complementaria transitoria que rigen a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano ()

¹¹ 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.

¹² 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.

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 incluya 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.

De una simple lectura, se puede apreciar que en esta disposición citada no se incluye a la 58vaDCF dentro del grupo de normas que excepcionalmente entrarán en vigencia antes del 01 de enero de 2013

Por otra parte, es preciso destacar que la aplicación de la 58vaDFC se encuentra expresamente condicionada en los siguientes aspectos

- a **El financiamiento de las condiciones de trabajo**, se sujetará a las normas complementarias que 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, dicte para la mejor aplicación de la presente disposición
- b **La sanción a los árbitros por incumplimiento de la norma**, se sujeta a 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 Recursos Públicos

Sobre este particular, debemos mencionar que, a la fecha, no se ha dictado ninguna de las disposiciones previstas para aplicación de la 58vaDCF. Siendo ello así, y realizando una interpretación sistemática de las disposiciones contenidas en la Ley 29951, puede concluirse válidamente que la 58vaDCF de la Ley 29951 no entraría en vigencia al día siguiente de su publicación, por no estar contemplada dentro de las excepciones o salvedades previstas en la 130maDCF de la misma norma, máxime si para su adecuada y efectiva aplicación será necesario que se dicten disposiciones normativas reglamentarias por parte del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Vicios de inconstitucionalidad contenidos en la 58vaDCF

Corresponde, en primer lugar, transcribir la referida norma, a efectos de poner en relieve el sinnúmero de vicios de inconstitucionalidad que contiene y que determinan no solo la aplicación legítima de la garantía del control difuso de constitucionalidad, sino eventuales procesos de amparo en caso aquella fuera aplicada en agravio del ejercicio de la especial jurisdicción arbitral. Así, dicha norma establece lo siguiente.

QUINCUGÉSIMA 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 el artículo 56º del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 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 dictaron 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 (Énfasis nuestro)

En primer lugar, conforme a lo detallado en los párrafos anteriores y a la jurisprudencia citada, una restricción que suponga que únicamente se pueda negociar condiciones de trabajo y no condiciones económicas, únicamente podría alcanzar la capacidad propositiva de las entidades públicas o de las Empresas del Estado, pero en modo alguno podría ser aplicable a los árbitros o tribunales arbitrales, en atención a su calidad de jurisdicción especial con reconocimiento constitucional. Admitir una restricción legal de este tipo sería equiparable a imponer a los jueces de la jurisdicción ordinaria constitucional una limitación total a aplicar justicia, situación que resulta inadmisibles por ser una manifiesta trasgresión a la unidad de la Función Jurisdiccional y la división de Poderes del Estado.

Establecer que la negociación colectiva (y el arbitraje laboral) únicamente pueden referirse a condiciones de trabajo supone una violación flagrante al deber de promoción de la negociación colectiva de fomento de formas pacíficas de solución de conflictos colectivos de trabajo (recogido en el artículo 28 inciso 2 de la Constitución Política del Perú) y al principio de negociación colectiva y libre y voluntaria recogida en el Convenio 98 de la OIT

Esta violación ha sido recogida y cuestionada por el Comité de Libertad Sindical en el Caso 2690 presentado en el año 2010 ante dicho Comité (Informe N° 357) por la Central Autónoma de Trabajadores del Perú, derivado de la negativa de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) de someter a arbitraje la negociación colectiva entre el Sindicato de Unidad de Trabajadores de SUNAT y la referida Entidad. De este modo, el Comité concluyó lo que a continuación se indica

"946 En estas condiciones, al tiempo que observa que, según lo informado por la organización querrelante 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 mantenga informado al respecto" (Enfasis nuestro)

Por tanto, una prescripción normativa en este sentido, es manifiestamente inconstitucional y por tanto, correspondería ser inaplicada en virtud al deber-derecho derivado de la garantía de control difuso de constitucionalidad. Cabe puntualizar que en este caso, el control difuso cumple con la regla contenida en el Fundamento 26 de la Sentencia expedida por el Pleno del Tribunal Constitucional en el Expediente 00142-2011-PA/TC, dado que no es posible obtener de dicha 58va DCF una interpretación compatible con la Constitución en cuanto al contenido esencial del derecho a la negociación colectiva (visto a la luz del bloque de constitucionalidad)

En segundo lugar, resulta sumamente preocupante el establecimiento de la restricción antes aludida, reconociéndole "carácter permanente". Es decir, la 58va DCF —pese a ser una norma inserta en una ley de presupuesto para un ejercicio económico determinado (a saber, limitada al Ejercicio 2013)— se irroga la facultad de otorgar carácter permanente a la imposibilidad de negociar o laudar sobre condiciones económicas (ver último párrafo de la 58va DCF)

Al respecto, este Árbitro Único reconoce que existen circunstancias en las cuales es razonable (y necesario inclusive) establecer limitaciones a la capacidad propositiva en el marco de la negociación colectiva. Ello sucede, por ejemplo, en casos de crisis financiera o necesidad de introducir medidas urgentes de estabilización de la economía de un Estado. Sin embargo, este tipo de limitaciones, necesariamente objetivas y no arbitrarias, irrazonables ni desproporcionadas, deben aplicarse de manera excepcional y en modo alguno podrían introducirse como permanentes.

En línea con lo anteriormente expuesto, el Comité de Libertad Sindical, en el Caso 2690 presentado ante dicho Comité (informe N° 357), referido previamente, reitera lo señalado en el Informe 287 expedido en el Caso 1617, conforme a lo siguiente:

El Comité recuerda que al examinar alegatos sobre trabas y dificultades para negociar colectivamente en el sector público expuso que "es consciente de que la negociación colectiva en el sector público exige la verificación de los recursos disponibles en los distintos organismos o empresas públicas, de que tales recursos están condicionados por los presupuestos del Estado y de que el período de vigencia de los contratos en el sector público no siempre coincide con la vigencia de la Ley de Presupuestos del Estado, lo cual puede plantear dificultades" [véase 287° Informe, caso núm. 1617 (Ecuador), párrafos 36 y 64]. El Comité señala, por otra parte, que en numerosas ocasiones ha indicado que "si en virtud de una política de estabilización, un gobierno considera que las tasas de salarios no pueden fijarse libremente por negociación colectiva, tal restricción debería aplicarse

como medida de excepción, limitarse a lo necesario, no exceder de un período razonable e ir acompañada de garantías adecuadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores” (Énfasis nuestro)

De otra parte, en el Estudio General del 2012, de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una globalización equitativa, se afirma de una manera contundente que

“En lo relativo a los salarios de la administración pública, la Comisión considera que los funcionarios que no estén empleados en la administración del Estado deberían poder negociar colectivamente sus condiciones salariales y que una mera consulta con los sindicatos interesados no basta para satisfacer las prescripciones del convenio al respecto.”

Así, a juicio de este Árbitro Único, resulta inaceptable admitir una restricción con carácter permanente, por demás arbitraria e injustificada a la capacidad propositiva de las partes o resolutoria para los árbitros, en un contexto de crecimiento económico sostenido durante los últimos años, que dista mucho de ser uno de necesidad de estabilización derivado de una crisis económica. Dicha prescripción legal, contraviene, nuevamente, el derecho a la negociación colectiva y al deber promocional y de fomento de solución pacífica de los conflictos laborales, por lo cual en caso fuera necesario, debería ser inaplicada vía control difuso de constitucionalidad.

Finalmente, el establecimiento de una sanción inhabilitadora a los árbitros que contravengan las disposiciones contenidas en la 58va DCF, es una manifestación del ejercicio abusivo de un Derecho por parte del propio Estado en su calidad de empleador, ejercicio proscrito en el Artículo II del Título Preliminar del Código Civil. Así, al disponer la cancelación del registro de los árbitros que fallen en contravención con una disposición abiertamente inconstitucional, recibirán como sanción la inhabilitación. Esta consecuencia jurídica de cancelación de registro configura un acto arbitrario que determina que una norma como la publicada se expulsa del ordenamiento mediante un proceso de inconstitucionalidad, al contravenir normas constitucionales y claramente enviar un mensaje sumamente peligroso no solo a las empresas y a los trabajadores como partes, sino a toda la Administración Pública y a los administrados en su totalidad.

PROPUESTA ADOPTADA POR EL ÁRBITRO ÚNICO

De conformidad con establecido en el artículo 65° del TUO de la LRCT, el Árbitro Único 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, entre los cuales se encuentra el dictamen económico respectivo.

El Árbitro Único, ha procedido a compulsar las propuestas finales presentadas por las partes, desde la perspectiva mencionada en el párrafo anterior, llegando a la conclusión de que la propuesta final del ICL, al no incluir incrementos económicos la hace inelegible, porque no contiene oferta alguna que permita cotejar y comprar con la realizada por el SINTRAICL

Ha de tenerse en cuenta, además, que las remuneraciones básicas de los trabajadores del ICL se encontraban en una situación de relativo "congelamiento" desde el año 1996, no existiendo una correspondencia entre el costo de la canasta de consumo para Lima Metropolitana, que ha venido siguiendo un incremento sostenido, y las remuneraciones de los trabajadores que solo se vieron incrementadas en cien nuevos soles producto de la solución del Pliego de Reclamos del año 2011-2012

Por otra parte, si bien es cierto que el superávit que muestra el ICL es consecuencia directa de la transferencia financiera adicional que realizara la Municipalidad Metropolitana de Lima en el marco de incentivos del Programa de Modernización Municipal, no puede negarse el hecho de que esto sin duda repercutirá de una manera positiva en la cantidad de recursos directamente recaudados por la Entidad. Y si bien estos ingresos, tal y como lo señala el ICL, son de carácter variable y no podrían tomarse como indicadores de una proyección económica favorable para el año 2013, lo cierto es que dichos ingresos han venido presentando un incremento constante desde el año 2009, tal y como se puede apreciar de los cuadros presentados por la misma Entidad

En este sentido, este Árbitro Único acoge la propuesta del SINTRAICL, teniendo en cuenta la realidad financiera del ICL, que desde un punto de vista económico es ciertamente mejor que la de años anteriores, así como otros factores coadyuvantes que se desprenden de los documentos presentados y de la sustentación oral realizada por cada una de las partes, tales como el incremento constante del nivel de recaudación del impuesto predial y la transferencia de recursos por parte de EMAPE

El artículo 76 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo señala que el laudo arbitral tiene la misma naturaleza y surte los mismos efectos que las convenciones colectivas adoptadas en negociación directa, por lo que la decisión arbitral tiene carácter sustitutorio de la voluntad de las partes, y el Árbitro puede resolver sobre las mismas materias que pueden adoptarse en negociación directa

A partir de esta situación y estos elementos de juicio, el Árbitro Único, acoge la propuesta del Sindicato de Trabajadores del Instituto Catastral de Lima. Sin embargo, en base a la facultad que la Ley otorga al juzgador, consideramos pertinente atenuar la propuesta del SINTRAICL y otorgar el incremento en las remuneraciones para cada trabajador, a partir del 1° de septiembre, en S/. 175 00 y el otorgamiento de vales de consumo por un equivalente de S/ 50 00, ambos beneficios con carácter permanente

SE RESUELVE

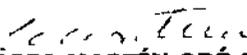
PRIMERO.- Acoger la propuesta del Sindicato de Trabajadores del Instituto Catastral de Lima de la siguiente manera.

Aumento general de remuneraciones básicas para los trabajadores equivalente a S/ 175 00 (Ciento Setenta y cinco y 00/100 Nuevos Soles) mensuales a partir del 1° de setiembre del 2012

Otorgamiento de vales de consumo a cada trabajador por un monto equivalente a S/ 50 00 (Cincuenta y 00/100 Nuevos Soles), exigibles desde el 1° de setiembre del 2012

Los beneficios antes mencionados tendrán un carácter fijo y permanente a partir de su otorgamiento

SEGUNDO.- Regístrese, y comuníquese a las partes para los fines de ley


GREGORIO MARTÍN ORÉ GUERRERO

Árbitro Único

Arbitraje Laboral seguido entre el Sindicato Unitario de Trabajadores del Instituto Catastral de Lima y el
Instituto Catastral de Lima
Expediente N° 89579-2012-MTPE/1/20.21

Lima, 05 de diciembre del 2013

Asunto Notifica Laudo

Señores
INSTITUTO CATASTRAL DE LIMA
Jr Conde de Superunda N° 303
Cercado de Lima -

Ref Arbitraje laboral seguido entre el Sindicato Unitario de Trabajadores del Instituto Catastral de Lima y el Instituto Catastral de Lima.

De mi consideración

Por medio de la presente y en atención al caso arbitral de referencia, cumplo con notificarles el Laudo Arbitral que pone fin a la controversia surgida entre el Sindicato Unitario de Trabajadores del Instituto Catastral de Lima y el Instituto Catastral de Lima, emitido el día 29 de noviembre del 2013

Sin otro particular, quedo de ustedes


Gustavo A. Zavaleta Montalván
Secretario Ad hoc

cel/12/13
de la
14/12/13



14/12/13

16
14/12/13

LAUDO ARBITRAL

Árbitro Único
Gregorio Martín Ore Guerrero

Secretario Arbitral

Gustavo Adolfo Zavaleta Montalván

PARTES

SINDICATO UNITARIO DE TRABAJADORES DEL INSTITUTO CATASTRAL DEL LIMA – SIUNTRAICAL

E

INSTITUTO CATASTRAL DE LIMA

- 1 En Lima, a los 05 días del mes de diciembre del 2013, el Árbitro Único, Gregorio Martín Ore Guerrero, designado por las partes para dar solución al pliego de reclamos correspondiente a la negociación colectiva por el periodo 2013-2014, seguido por el Sindicato Unitario de Trabajadores del Instituto Catastral de Lima – SIUNTRAICAL y el Instituto Catastral de Lima, tramitada ante la Subdirección de Negociaciones Colectivas, materia del Expediente N° 89579-2012 MTPE/1/20 21, se reunió con el objeto de emitir el laudo arbitral en ejercicio de las facultades conferidas por el Decreto Supremo N° 010-2003-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Ley N° 25593, Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (en adelante TUO de la LRCT) y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 011-92-TR

1 ANTECEDENTES

Conforme a los documentos obrantes en el expediente se puede observar que

1.1 DESARROLLO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

- 1.1 Mediante Acta de Compromiso Arbitral, de fecha, 13 de agosto del 2013, SIUNTRAICAL Y EL INSTITUTO CATASTRAL DE LIMA acordaron someter a arbitraje el Pliego de Peticiones correspondiente al período 2012-2013
- 1.2 Con fecha 14 de octubre, ambas partes designan al Dr. Gregorio Martín Ore Guerrero como el Árbitro Único que resolverá la controversia existente entre ellos
- 1.3 Mediante carta de fecha 15 de octubre el Dr. Gregorio Martín Ore Guerrero aceptó el encargo y se lo comunicó a ambas partes

1.2 INICIO DEL PROCESO ARBITRAL

- 1.4 El día 30 de octubre del 2013 se llevó a cabo la Audiencia de Instalación del Árbitro Único con la presencia de los representantes de las partes, declarándose al cabo de la misma formalmente iniciado el proceso al no haberse interpuesto recurso impugnativo alguno y habiendo las partes manifestado su conformidad respecto a la designación del Árbitro Único, quien a su vez ratificó la aceptación correspondiente. Al cabo de dicha Audiencia, las partes realizaron el intercambio de sus propuestas finales, dándose por válidamente notificadas las mismas a través de este acto

- 1.5 El día 21 de noviembre del 2013 se lleva a cabo la audiencia de presentación de informes orales y sustentación de propuestas finales, en la que ambas partes hicieron uso de la palabra por igual espacio de tiempo a fin de dar a conocer con más detalle los fundamentos económicos y legales que sustentan sus propuestas

II PROPUESTAS FINALES PRESENTADAS POR CADA UNA DE LAS PARTES

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 65 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, Decreto Supremo No 010-2003-TR, y el artículo 54 de su Reglamento, Decreto Supremo No 011-92-TR, las partes presentaron sus propuestas finales en forma de proyecto de convenio colectivo, las mismas que exponemos a continuación

2.1 Propuesta del SIUNTRAICAL

SIUNTRAICAL plantea la siguiente propuesta:

AUMENTO DE REMUNERACIONES

EL Instituto Catastral de Lima – ICL, conviene en otorgar a los trabajadores un incremento general de sus remuneraciones básicas equivalente a S/ 250 00 (Diecioscientos cincuenta y 00/100 Nuevos Soles) mensuales, a partir de la presentación del Pliego de Peticiones 2013-2014

NIVELACIÓN CON LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA 2011-2012

EL Instituto Catastral de Lima – IC, conviene en otorgar una nivelación a los afiliados del Sindicato Unitario de Trabajadores del Instituto Catastral de Lima, hasta por el monto del incremento remunerativo por la Negociación Colectiva 2011-2012

ENTREGA DE VALES DE CONSUMO

EL Instituto Catastral de Lima – ICL conviene en otorgar a los trabajadores un incremento en el vale de consumo mensual equivalente a S/ 100 00 Nuevos Soles a partir de la presentación del Pliego de Peticiones 2013-2014

BONIFICACIÓN EXTRAORDINARIA POR CIERRE DE PLIEGO

EL Instituto Catastral de Lima – ICL, otorgará una bonificación extraordinaria de S/ 400 00 (Cuatrocientos y 00/100 Nuevos Soles) a todos los trabajadores del Instituto Catastral de Lima a la firma del cierre de pliego

BONIFICACIÓN MENSUAL POR EL PERIODO DE DURACIÓN DE LOS PROYECTOS

Los trabajadores del ICL podrán participar en la ejecución de los proyectos que resulten de Convenios y/o Contratos suscritos por el Instituto Catastral de Lima con instituciones públicas o privadas, lo mismo que estará sujeto a la acreditación de la especialidad requerida, experiencia y evaluación del trabajador, de acuerdo a los parámetros que la Entidad establezca para cada proyecto

El pago de la bonificación mensual que corresponda por la función que se encargue dentro del proyecto es de carácter no remunerativo y corresponderá el pago con cargo al presupuesto del proyecto

2.2 Propuesta de EL INSTITUTO CATASTRAL DE LIMA

Por su parte, EL INSTITUTO CATASTRAL DE LIMA no presenta propuesta, por considerar que se encuentran prohibidos de hacerlo de acuerdo con la Ley del Presupuesto para el año 2013

I TITULARIDAD DEL DERECHO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA POR PARTE DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO

1.1 El artículo 28 de la Constitución Política del Perú establece expresamente lo siguiente

*Artículo 28** El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático

1. Garantiza la libertad sindical
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
3. Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social
Señala sus excepciones y limitaciones

Por su parte, el artículo 42 de la Carta Magna señala también lo siguiente

*Artículo 42** Se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos. No están comprendidos los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional

- 1.2 De acuerdo con las disposiciones antes mencionadas, una primera interpretación podría suponer que la regulación contenida en el artículo 28.2 de la Constitución es aplicable a los trabajadores que presten servicios en el Sector Privado, mientras que, en mérito de lo establecido por el artículo 42 del mismo cuerpo normativo, los trabajadores del Sector Público solo tendrían derecho a la sindicación y a la huelga, mas no a la negociación colectiva, o al menos no como lo tendrían como derecho constitucional reconocido
- 1.3 Sin embargo, es opinión de este Árbitro Único que el derecho a la negociación colectiva se encuentra recogido para todos los trabajadores, ya que el artículo 28.2 no hace distinción alguna sobre su ámbito de aplicación. Igualmente, la regulación contenida en el artículo 42 solo hace confirmar la existencia de los derechos de sindicación y huelga para los funcionarios públicos, pero ello no significa un desconocimiento o una exclusión del derecho de negociación colectiva
- 1.4 Asimismo, como principio general del Derecho, debemos entender que toda restricción de derechos debe interpretarse de modo restrictivo y toda norma que otorgue derechos debe interpretarse del modo más amplio posible

En tal sentido, el artículo 28.2 de la Constitución debe interpretarse en el sentido de que abarca a todos los trabajadores, sin exclusión alguna. Igualmente, el artículo 42 debe interpretarse en el sentido de que el reconocimiento de los derechos de sindicación y huelga es una reiteración a favor de los funcionarios públicos de lo contenido en el artículo 28, pero bajo ninguna circunstancia debe ser entendido como una exclusión o restricción en el acceso al derecho a la negociación colectiva

Finalmente, las exclusiones de los derechos constitucionales deben estar expresamente reconocidas y expresadas como tales, por tanto, si la Constitución hubiera deseado excluir del derecho de negociación colectiva a los trabajadores de las entidades del Estado lo hubiera señalado expresamente

- 1.5 Mas allá de ello, y en la línea de lo previamente señalado, debe interpretarse el artículo 42 no solo como un reconocimiento de los derechos de sindicación y huelga para los funcionarios públicos, pero al mismo tiempo con el objetivo ulterior de luego excluir a los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional

Para tales efectos, se debe considerar la redacción del artículo 42 de la Constitución como una herramienta de técnica legislativa que tiene como objetivo negar el derecho de sindicación y huelga a los cuatro grupos antes señalados

1 6 De otro lado, la titularidad del derecho de negociación colectiva, en función de la obligación constitucional 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

1 7 Tanto el Convenio 87 como el Convenio 98 de la OIT, incluyen en su ámbito de aplicación a los trabajadores privados y a los públicos, con las únicas excepciones previstas por la propia Constitución del Estado y amparadas también en las normas internacionales. Esto ha sido constante y ampliamente reiterado por el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT

Sobre el particular, y de manera tajante, el primero de los órganos citados ha señalado que *"las normas contenidas en el Convenio 87 se aplican a todos los trabajadores sin ninguna distinción y, por consiguiente, amparan a los empleados públicos"*

1 8 En lo que respecta al Convenio 98, el Comité de Libertad Sindical ha indicado que *"() conviene establecer una distinción entre funcionarios que ejercen actividades propias de la administración del Estado (funcionarios de los ministerios y demás organismos gubernamentales comparables) y los funcionarios que actúan en calidad de auxiliares de los precedentes, por una parte, y las demás personas empleadas por el Estado, en las empresas públicas o en las instituciones públicas autónomas, por otra. Solo podría excluirse del campo de aplicación del Convenio 98 a la primera categoría de trabajadores a la que se ha hecho referencia ()"*²

1 9 Igualmente, nuestro Tribunal Constitucional ha reconocido este derecho incluso a los funcionarios públicos, afirmando que *"() en ese sentido la Constitución reconoce en su artículo 42° el derecho de sindicación de los servidores públicos. Consecuentemente, las organizaciones sindicales de los servidores públicos serán titulares del derecho a la negociación colectiva, con las excepciones que establece el mismo artículo 42, a saber los funcionarios del Estado con poder de decisión, los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, y los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional"*³

Este fundamento expresado por el Tribunal Constitucional va claramente en la línea de lo expresado por el fundamento 1 5 del presente laudo

1 10 De acuerdo con ello, y negando inclusive todo lo señalado, si se adoptase la negada interpretación de que el artículo 42 de la Constitución no reconoce el derecho de negociación colectiva de los trabajadores del Estado, en aplicación de los dispositivos internacionales y de la propia Constitución, se tendría que indicar indefectiblemente que estos sí son titulares de tal derecho

Considerando todo lo antes expuesto, es obligación de este Árbitro Único reconocer que el derecho de negociación colectiva de los trabajadores involucrados en el presente arbitraje tiene rango jurídico constitucional y eficacia directa

¹ La Libertad Sindical, Recopilación de Decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, párrafo 218. En el mismo sentido, los párrafos 219 a 222)

² Ibid, párrafo 587

³ Fundamento 52 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 008-2005/PITC)

- 1 11 Al respecto, hay que indicar que el contenido esencial del derecho de negociación colectiva pasa por la reglamentación "() por medio de contratos colectivos, de las condiciones de empleo ()" (artículo 4° del Convenio 98). En los mismos términos se expresa el Convenio 151, cuando en su artículo 7 hace referencia al contenido material de la negociación colectiva

Por su parte, el Tribunal Constitucional, en la sentencia del 26 de marzo de 2006 recaída en el Expediente No 0261-2003-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 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"

De acuerdo con ello, siendo que la mejora de condiciones de vida y de trabajo no es una expectativa propia y exclusiva de los trabajadores del Sector Privado sino de todos los trabajadores, no es posible más que confirmar que los trabajadores del Sector Público también tiene reconocido a nivel constitucional este derecho

- 1 12 Finalmente, es opinión de este Árbitro Único que el derecho a la libertad sindical es un derecho complejo cuyo núcleo esencial tiene una triple dimensión, ya que para existir eficazmente requiere que se ejerzan o se puedan ejercer los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Por tanto, el desconocimiento de cualquiera de estos tres componentes supondría que se vacía de contenido al mismo derecho. Por tanto, reconocer el derecho de negociación colectiva de los funcionarios públicos resulta imprescindible e inevitable en estas circunstancias
- 1 13 En consecuencia, este Arbitro Unico es de la opinión de que los funcionarios públicos si tienen derecho a la negociación colectiva y, por tanto, pueden encontrarse bajo los alcances del presente laudo

II FUNDAMENTOS Y ALCANCES DE LA JURISDICCIÓN ARBITRAL Y EL CONTROL DIFUSO

- 2 1 La Constitución Política del Perú establece la jurisdicción arbitral en el inciso 1 del artículo 139 señalando "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"

- 2 2 De acuerdo con lo antes mencionado, se puede establecer que, si bien es cierto existe la jurisdicción estatal, representada básicamente por el Poder Judicial, a través de juzgados, salas y cortes, también es cierto que existen jurisdicciones independientes y excepcionales, entre ellas la del arbitraje

Siendo ello así, la resolución de conflictos a través del arbitraje tiene un fundamento privado pero dicha posibilidad se configura al amparo de una atribución constitucional, que le concede la calidad de jurisdicción, y por tales motivos cuenta con todas las garantías y fortalezas propias del ejercicio de cualquier función jurisdiccional

- 2 3 El fundamento constitucional de la vía arbitral ha quedado consagrado de manera concluyente y gráfica por el Tribunal Constitucional cuando ha afirmado que

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

La facultad de los arbitros para resolver un conflicto de intereses no se fundamenta en la autonomía de la voluntad de las partes del conflicto, prevista en el artículo 2 inciso 24

literal a de la Constitución, sino que tiene su origen y, en consecuencia, su límite, en el artículo 139 de la propia Constitución

()

*Así, la jurisdicción arbitral () no se agota con las cláusulas contractuales ni con la establecido por la Ley General de Arbitraje sino que se convierte en sede jurisdiccional constitucionalmente consagrada, con plenas derechos de autonomía y obligada a respetar los derechos fundamentales ()*⁴

2.4 En ese orden de ideas, el mismo Tribunal Constitucional ha señalado expresamente 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, pues el artículo 138° no puede ser objeto de una interpretación constitucional restrictiva y literal, como exclusiva de la jurisdicción ordinaria o 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 () mas aun si ella misma (artículo 38°) impone a todos —y no solo al Poder Judicial— el deber de respetarla, cumplirla y defenderla" (STC 3741-2004 AA/TC fundamento 9)*⁵

En tal sentido, como es natural y jurídicamente lógico, el propio Tribunal Constitucional concluye que *'de presentarse en un proceso arbitral una incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los árbitros deben preferir la primera'*⁶

Finalmente, como cierre de esta construcción sobre el control difuso en la jurisdicción arbitral, el Tribunal Constitucional emite un pronunciamiento con carácter de precedente de observancia obligatoria lo siguiente

*"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 dictado por este Tribunal Constitucional sobre el control difuso. Sólo podrá ejercerse el control difuso de constitucionalidad sobre una norma aplicable al caso de la que dependa la validez del laudo arbitral, siempre que no sea posible obtener de ella una interpretación conforme a la Constitución y además, se verifique la existencia de un perjuicio claro y directo respecto al derecho de alguna de las partes"*⁷

2.5 En consecuencia, al amparo de la interpretación de las normas constitucionales antes mencionadas y, de acuerdo con los pronunciamientos de nuestro Tribunal Constitucional, este Árbitro Único es de la opinión de que los Tribunales Arbitrales pueden aplicar el control difuso en las causas que le son puestas a su conocimiento sobre aquellas normas que considere que vulneran disposiciones constitucionales, entre ellos aquellos derechos constitucionales tales como el de negociación colectiva, por ejemplo

Para tales efectos, se deberá verificar que no existe una interpretación de la norma a cuestionarse que permita mantenerla dentro de los cauces constitucionales, y siempre y cuando se compruebe que la aplicación de la norma supone un perjuicio sobre el derecho de algunas de las partes sujetas al proceso arbitral

III LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN CONTRAPOSICIÓN DE LAS NORMAS PRESUPUESTARIAS

⁴ Fundamento 11 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 6167-2005-HC/TC

⁵ Fundamento 24 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente No 00142-2011-PA/TC

⁶ Fundamento 25 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente No 00142-2011-PA/TC

⁷ Fundamento 26 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente No 00142-2011-PA/TC

3.1 Como lo hemos señalado previamente, el derecho de negociación colectiva de los trabajadores tiene rango jurídico constitucional. Estamos, pues, ante un derecho constitucional que debe fomentarse, promoverse o apoyarse, por lo que las restricciones a que se someta no pueden desnaturalizarlo ni afectar su contenido esencial: remuneraciones, condiciones de trabajo, empleo y regulación de las relaciones entre los sujetos colectivos firmantes.

3.2 Es cierto que ningún derecho es absoluto, y como tal puede estar sujeto a restricciones, siempre dentro de los límites de lo razonable.

Lo antes mencionado ha sido ratificado por el propio Tribunal Constitucional, que ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente N° 0011-2004-AI/TC, que "() conforme al criterio uniforme de este Arbitro Único, 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 ()"

En consecuencia, si bien no es absoluto, el derecho de negociación colectiva no puede ser afectado en su contenido esencial, y las limitaciones no esenciales deben estar sometidas a criterios de finalidad constitucionalmente legítima y proporcionalidad.

3.3 Asimismo, la propia OIT ha desarrollado con precisión la posibilidad y requisitos de las limitaciones de que podría ser objeto. Así, el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo ha establecido que en una situación de grave crisis económica que requiera una política de estabilización el Estado puede disponer limitaciones al contenido de la negociación colectiva, fundamentalmente en materia salarial, siempre y cuando dichas limitaciones a) sean precedidas por consultas a las organizaciones de trabajadores y empleadores, b) se apliquen de manera excepcional, c) se limiten a lo necesario, d) no excedan un período razonable, y e) vengán acompañadas de garantías dirigidas a proteger el nivel de vida de los trabajadores.

Estos requisitos son acumulativos y no disyuntivos, por lo que tienen que cumplirse conjuntamente para que válidamente puedan establecerse limitaciones al contenido de los convenios colectivos.

Por tanto, una limitación legal para pretender restringir el derecho de negociación colectiva de los trabajadores, según la propia OIT, no puede ser tolerada cuando no nos encontremos ante situaciones de grave crisis económica. En consecuencia, normas como éstas no pueden ser consideradas como válidas en nuestro económico actual como país.

3.4 Por otro lado, cabe señalar que la limitación presupuestaria al derecho de negociación colectiva que ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional en el fundamento 53 del Expediente N° 008-2005-PI/TC, únicamente está referida al derecho de negociación colectiva respecto de los servidores públicos y no de los trabajadores ordinarios de las empresas o entidades del Estado. Por tanto, nuevamente concluimos que no se pueden extender las exclusiones allí donde no existen expresamente.

3.5 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.

Sin embargo, el ejercicio del derecho de negociación colectiva no supone de por sí una vulneración al equilibrio presupuestal. Igualmente la solución de los pliegos a través de laudos arbitrales tampoco supondría un desconocimiento de dicho principio presupuestal, y considerar lo contrario sería un exceso inadmisibles.

- 3.6 Es cierto que la relación entre negociación colectiva y normas presupuestarias no ha sido armoniosa en nuestro país, sino que se ha caracterizado por el conflicto, por lo que ha sido necesario delimitar los ámbitos de aplicación de cada una de ellas.

Sobre el particular, diversos órganos internacionales y nacionales, de máximo nivel, han tenido ocasión de pronunciarse en los términos de respeto al contenido esencial del derecho de negociación colectiva. Así, a raíz de la publicación del Decreto de Urgencia N° 011-99, que imponía límites a negociación colectiva, el Comité de Libertad Sindical de la OIT expresó que "() las disposiciones que por vía de decreto del Poder Ejecutivo o por medio de ley imponen a las partes negociantes criterios de productividad para otorgar aumentos de salarios a los trabajadores, y excluyen aumentos salariales generales, limitan el principio de negociación colectiva libre voluntaria consagrado en el Convenio No 98 ()".

De acuerdo con lo antes mencionado, el propio Comité de Libertad Sindical ha señalado que los trabajadores de entidades del Estado sí poseen el derecho a la negociación colectiva, sobre la base de lo estipulado por el Convenio No 98, que al ser un tratado internacional sobre derechos fundamentales, tiene entonces rango constitucional.

- 3.7 Sobre los aspectos antes mencionados, existe amplia y variada jurisprudencia por parte de la Corte Suprema de Justicia, cuyos pronunciamientos precisamente se produjeron en el contexto de demandas de nulidad de diferentes laudos arbitrales.

- 3.7.1 Ejecutoria Suprema del 5 de diciembre de 2000, expedida por la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de la República, en la acción de impugnación del laudo arbitral del 31 de enero de 2000 incoada por la empresa Petroperu S.A. Al respecto dicha Ejecutoria Suprema señala en su Considerando Tercero lo siguiente:

"TERCERO - Que, tampoco se ha infringido una norma de orden público, como es el decreto de urgencia cero once noventa y nueve al otorgar un incremento de remuneraciones por cuanto el ámbito de aplicación de esta norma es la esfera de administración de las empresas del estado, no comprendiendo a los demás sectores, cuyos derechos están garantizados por la Carta Magna, la cual en sus artículos veintiocho y ciento treinta y nueve inciso primero, protege el derecho de negociación colectiva y la jurisdicción arbitral"

- 3.7.2 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) interpuesta por SUNARP con el Sindicato de Trabajadores de la Zona Registral IX, Sede Lima sobre impugnación de laudo arbitral, que en distintos Considerandos precisa lo que reproducimos a continuación:

"QUINTO. Que, de conformidad con el artículo 4° 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. SEXTIMO. 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 reconocida 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 infringiera la Ley Anual del Presupuesto, sin embargo, esto 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 acepto someter a arbitraje la controversia también acepto 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 Arbitro Unico 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 Unico 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”

- 3 7 3 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) interpuesta por la Superintendencia de Registros Públicos con la Federación de trabajadores del Sistema Nacional de Registros Públicos y el Árbitro Unico sobre impugnación del laudo arbitral, 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 acepto someter a arbitraje la controversia, presupuestal, por lo que, debe desestimarse este agravio), *SEXTO*: () el Árbitro Unico al ordenar en su Laudo una serie de incrementos () se ha limitado a dar cumplimiento al artículo 65° de la 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 resuelto la situación que el derecho a negociación colectiva no puede ser restringido ni desconocido por las normas presupuestales”

- 3 8 Cabe remarcar que las normas presupuestarias deben respetar el contenido esencial del derecho constitucional de negociación colectiva. En tal sentido, se puede entender razonablemente que los representantes de las entidades encuentren absolutamente limitadas su posibilidad de oferta en los aspectos económicos. Sin embargo dichas restricciones no pueden ser entendidas como una imposibilidad de los sindicatos de someter sus pliegos a una negociación colectiva y, mucho menos, pretender limitar o restringir las potestades de los tribunales arbitrales
- 3 9 En el mismo sentido, se ha pronunciado la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Economía y Finanzas, que en su Informe N° 1165-2004- EF/60, del 5 de Julio de 2004, referido al proyecto de ley que modifica el artículo 56° del Decreto Ley 25593 y proyecto de Decreto Supremo que regula el alcance del artículo 15° de la Ley N° 28254, ha concluido (en su punto 9) que al ser la negociación colectiva un derecho constitucional las restricciones en materia de reajustes remunerativos no pueden comprender a los convenios colectivos. De igual manera se ha pronunciado la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo, en su Informe N° 053-2004-MTPE/OAJ del 7 de Julio de 2004, (opinión de la Oficina de Asesoría Jurídica sobre el informe N° 1165-2004/ EF/60)
- 3 10 Además de lo dicho, admitir que las limitaciones presupuestarias son absolutas significaría que el derecho a la negociación colectiva pierde toda su eficacia y que quede supeditado a un acto de autoridad, en este caso, del propio Estado, es decir, del propio empleador

Esta posición resulta jurídicamente insostenible, y no se condice en lo absoluto con los principios que inspiran el Estado Democrático de Derecho. 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, máxime si las posibilidades económicas del Estado existen y en

concreto la entidad correspondiente puede asumir incrementos remunerativos sin afectar su normal funcionamiento

3 11 Debe reiterarse que la Constitución es la norma suprema, y como tal debe primar sobre cualquier otra disposición legal como explícitamente lo consagra su artículo 51° cuando establece que *La Constitución prevalece sobre toda norma legal la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente*” Por lo tanto, y como se verá posteriormente, la existencia de una norma que contravenga su texto deberá ser interpretada conforme a la Constitución, y si ello no es posible no podrá aplicarse. Ello es una consecuencia natural de su carácter normativo, de su rango superior y del establecimiento de la obligación de garantizar el respeto a los derechos fundamentales (artículo 44° de la norma suprema), como un deber fundamental del Estado

3 12 En consecuencia, queda debidamente acreditado que, jurisprudencialmente, se encuentra generalizada la consagración de la potestad de los Tribunales Arbitrales de inaplicar disposiciones legales que contravengan la Constitución

IV LA NECESIDAD DE INAPLICAR LAS NORMAS PRESUPUESTARIAS QUE LIMITAN EL DERECHO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA

4 1 Tal como ha quedado confirmado, jurisdicción arbitral en materia laboral tiene sólidas bases constitucionales y los árbitros, en aplicación de la jurisdicción de la que están investidos constitucionalmente, están obligados a aplicar por encima de todo a la propia Constitución, lo que les concede la facultad para ejercer el control constitucional difuso

4 2 En esa línea, Hundskopf ha señalado 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”*⁸

4 3 El mismo Tribunal Constitucional ha señalado en diversa jurisprudencia que la función arbitral no solo se basa en la autonomía de la voluntad, sino 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

4 4 El artículo 6° de la Ley N° 29951, Ley del Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2013 establece lo siguiente

Artículo 6.- De los Ingresos del personal

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

Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. La prohibición incluye el

⁸ Hundskopf, Oswaldo “El Control Difuso en la Jurisdicción Arbitral” En Diálogo con la Jurisprudencia No 91, Año II, Lima, 2006 p 1

⁹ Fundamento 11 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 6167-2005-PHC/TC

¹⁰ Fundamento 7 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente No 3471-2004-AA/TC

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

A entender del Árbitro Unico, la disposicion transcrita pretende limitar las decisiones que se adopten en los arbitrajes de materia laboral, sobre la base de una restriccion presupuestaria

Sin embargo tal como lo hemos mencionado previamente, dicha limitacion resulta contraria a lo establecido en nuestra Constitucion desde una doble perspectiva. Asi, una norma de esta naturaleza configura, en primer termino, una clara interferencia al poder jurisdiccional del arbitraje, reconocido en el inciso 2 del articulo 139° de la Constitucion. Y, sobre todo, resulta atentatoria del derecho de negociacion colectiva, consagrado en el inciso 2 del articulo 28° del texto constitucional, pues advertimos que dicha disposicion afecta el contenido esencial del referido derecho y, por tanto su aplicacion negaria el ejercicio del mismo a los trabajadores afiliados a SIUNTRICAL

4.5 En este sentido, en virtud a lo establecido en los articulos 51° y 138° de la Constitucion, el Árbitro Unico determina la inaplicación al presente caso del articulo 6° de la Ley N° 29951, Ley del Presupuesto del Sector Publico para el año Fiscal 2013, por ser contrario al inciso 2 del articulo 28° y al inciso 2 del articulo 139° del texto constitucional

V RESPECTO DE LA QUINCUAGÉSIMA OCTAVA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY No 29951, LEY DE PRESUPUESTO PARA EL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2013

5.1 La Quincuagesima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley No 29951, Ley de Presupuesto para el Sector Publico para el Año Fiscal 2013 (en adelante 58DCF) establece expresamente lo siguiente

QUINCUAGÉSIMA OCTAVA Los procedimientos de negociacion colectiva o arbitraje en materia laboral de entidades y empresas del Estado se desarrollan con sujecion a las normas de derecho respectivas vigentes, debiendo contar con el respectivo dictamen economico financiero, a que se hace referencia el articulo 56 del Texto Unico 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 disposicion

Los procedimientos de negociacion o arbitraje laboral solo podran contener condiciones de trabajo. Para el caso de las entidades que cuenten con un credito presupuestario aprobado en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Publico, dichas condiciones se financian con cargo a la disponibilidad presupuestaria de cada entidad sin demandar recursos adicionales al Tesoro Publico. El Ministerio de Trabajo y Promocion del Empleo, en coordinacion con el Ministerio de Economia y Finanzas, a través de la Direccion General de Gestion de Recursos Publicos, y a propuesta del Ministerio de Trabajo y Promocion del Empleo dictaran las normas complementarias para la mejor aplicacion de la presente disposicion

Asimismo dispóngase que son nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones o los laudos arbitrales que se adopten en violacion de lo dispuesto por la presente disposicion. Los arbitros que incumplan lo dispuesto en la presente disposicion no podran ser elegidos en procesos arbitrales de negociaciones colectivas en el Sector Publico de conformidad con las disposiciones que, mediante Decreto Supremo, establecera el Ministerio de Trabajo y Promocion del Empleo en coordinacion con el Ministerio de Economia y Finanzas, a través de la Direccion General de Gestion de Recursos Publicos

La presente disposicion entra en vigencia a partir del dia siguiente de la publicacion de la presente Ley, se aplica a las negociaciones y procesos arbitrales en tramite y, es de caracter permanente en el tiempo

5.2 Tal como se ha señalado previamente, una disposicion legal que suponga que unicamente se pueda negociar condiciones de trabajo y no condiciones economicas, al ser una norma que limita derechos, se debe interpretar restrictivamente. En tal sentido, debe entenderse como una

limitación a la capacidad propositiva de las Entidades Públicas en las fases de negociación directa, pero nunca como una restricción a los tribunales arbitrales, en atención a su calidad de jurisdicción especial, reconocida constitucionalmente

- 5.3 Mas allá de ello, pretender que por ley se restrinja el derecho de negociación colectiva únicamente a condiciones de trabajo (jornadas, horarios, etc.) supone vaciar de contenido a este y por tanto, una violación flagrante al ejercicio de este derecho y a su deber de promoción, de fomento de formas pacíficas de solución de los conflictos colectivos de trabajo
- 5.4 Inclusive, estas limitaciones ya han sido cuestionadas por el Comité de Libertad Sindical, en los vistos del Caso 2690, presentado en el año 2010 por parte de la Central Autónoma de Trabajadores del Perú, derivado de la negativa de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) de someter a arbitraje la negociación colectiva entre el Sindicato de Unidad de Trabajadores de SUNAT y la referida entidad. Dicho Comité indicó lo siguiente

"946 En estas condiciones, al tiempo que observa que, según lo informado por la organización querrelante y confirma el Gobierno y la SUNAT invocando razones presupuestarias, los representantes de la SUNAT solo 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 consagrada en el Convenio No 98 ()"

De acuerdo con lo antes mencionado, este Árbitro Único es de la opinión de que las normas bajo comentario son abiertamente inconstitucionales, y en mérito de la jurisdicción atribuida a éste, corresponde aplicar el control difuso de constitucionalidad. En tal sentido, en aplicación también del Fundamento 26 de la Sentencia recaída en el Expediente No. 142-2011-PA/TC, y dado que no es posible obtener una interpretación de la 58DFC acorde con la Constitución, esta debe ser inaplicada al interior del presente proceso arbitral.

- 5.5 Por último, el establecimiento de una sanción de inhabilitación a los árbitros que contravengan las disposiciones contenidas en la 58DFC demuestra nuevamente una voluntad de un ejercicio abusivo de una disposición legal, y peor aun por parte del Estado que en estas circunstancias actúa como empleador. Esta consecuencia jurídica de cancelación de registro por un periodo que va de dos a cinco años¹¹ configura un **acto arbitrario que determinaría que una norma como la publicada sea expulsada del ordenamiento mediante un proceso de inconstitucionalidad**, al contravenir – reiteramos – normas constitucionales y claramente enviar un mensaje sumamente peligroso no solo a las empresas y a los trabajadores como partes, sino a toda la Administración Pública y a los administrados en su totalidad.
- 5.6 De conformidad con todo lo antes mencionado y en virtud a lo establecido en los artículos 51° y 138° de la Constitución, el Árbitro Único determina la inaplicación al presente caso de la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley No. 29951, Ley de Presupuesto para el Sector Público para el Año Fiscal 2013, por ser contraria al inciso 2 del artículo 28° y al inciso 2 del artículo 139° del texto constitucional, y procede a pronunciarse sobre el fondo de la controversia.

VI PROPUESTA ADOPTADA POR EL ÁRBITRO ÚNICO

- 6.1 De conformidad con establecido por el artículo 65 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, el Árbitro Único debe recoger en su integridad la propuesta final de una de las partes, sin poder establecer una solución distinta ni combinar los planteamientos de

¹¹ Conforme a lo establecido mediante Decreto Supremo publicado con fecha 14 de diciembre de 2012 (Decreto Supremo 019-2012-TR)

una y otra, estando facultado, por la naturaleza de fallo de equidad, a atenuar las posiciones extremas de la propuesta elegida, de conformidad con criterios de razonabilidad y proporcionalidad y en función de los elementos de juicio con los que cuente

- 6.2 En función de lo establecido por la parte final del artículo 57° del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, que señala que "el Tribunal deberá precisar en el laudo en que consiste la modificación o modificaciones y las razones que se ha tenido para adoptarla", los términos y fundamentos de la decisión del presente Tribunal serán expuestos a continuación
- 6.3 Primero, luego de sopesar ambas propuestas en toda su dimensión el **Árbitro Único decide la propuesta del Instituto Catastral de Lima**

La decisión mencionada se debe a que la propuesta del SIUNTRAICAL no solo resulta más razonable que la formulada por EL INSTITUTO CATASTRAL DE LIMA, sino que esta última es en realidad una propuesta inelégible, tal y como se podrá apreciar a partir de los fundamentos que se exponen más adelante

- 6.4 En segundo lugar, es necesario señalar las razones por las cuales la propuesta de EL INSTITUTO CATASTRAL DE LIMA no ha sido aceptada. Como es evidente, el Árbitro Único comprende la posición del INSTITUTO CATASTRAL DE LIMA en el sentido de que sus representantes no se encuentran facultados legalmente para hacer una propuesta económica concreta y que, en cambio, se vean limitados a presentar una propuesta referida únicamente a condiciones de trabajo
- 6.5 En consecuencia se desestima la propuesta de EL INSTITUTO CATASTRAL DE LIMA porque, de su revisión, este Árbitro Único ha determinado que esta plantea mantener el estado actual de cosas. Es esta situación lo que nos lleva a considerar la propuesta presentada por EL INSTITUTO CATASTRAL como una propuesta menos razonable que la de su contraparte

Sin embargo, de conformidad con todo lo mencionado, es opinión de este Árbitro Único que las normas presupuestales, si bien limitan la posibilidad de ofrecimiento en la negociación directa, esta limitación no se extiende a los procesos arbitrales. Empero, el INSTITUTO CATASTRAL DE LIMA opta por no presentar propuesta alguna, aun cuando tenía la posibilidad de que su propuesta contuviera únicamente condiciones de trabajo

- 6.6 Al no existir en estricto más que una sola propuesta presentada, y siendo que las normas laborales obligan a los Tribunales Arbitrales a optar únicamente entre las propuestas presentadas, este Árbitro Único ha decidido recoger la propuesta del SIUNTRAICAL, si bien atenuándola, conforme con las siguientes consideraciones

6.6.1 Respecto del Aumento de Remuneraciones

SIUNTRAICAL plantea en su propuesta final un incremento general de las remuneraciones de los trabajadores equivalente a S/ 250 00

En atención a que en la Negociación Colectiva del periodo 2012-2013, los trabajadores del SIUNTRAICAL recibieron un aumento general a sus remuneraciones por un monto de S/ 175 00 y que la situación de la económica del ICL ha mejorado, este Árbitro Único considera más razonable el otorgar un aumento a las remuneraciones por un monto de S/ 100 00 (Cien con 00/100 Nuevos Soles) por cada mes laborado

6.6.2 Respecto de la Nivelación

SIUNTRAICAL plantea en su propuesta final una nivelación a sus afiliados hasta por el monto del incremento remunerativo obtenido por la Negociación Colectiva 2011-2012

Este Arbitro Unico, considera que habiendose otorgado incrementos remunerativos en la Negociacion Colectiva 2012-2013 y ahora tambien para la del periodo 2013-2014, ya no corresponde realizar mayores incrementos a las remuneraciones de los trabajadores

6.6.3 Respetto de los Vales de Consumo

SIUNTRAICAL plantea en su propuesta final el incremento en el monto que los trabajadores reciben mensualmente en vales de consumo equivalente a S/ 100 00

Este Arbitro Único, teniendo en consideracion la situacion economica del ICL considera que esta propuesta debe ser atenuada, correspondiendo a los trabajadores un incremento de solo S/ 50 00 (Cincuenta y 00/100 Nuevos Soles) en el monto que se percibe por vales de consumo mensuales

6.6.4 Respetto de la Bonificación por Cierre de Pliego

Sobre este extremo, SIUNTRAICAL plantea en su propuesta final el otorgamiento de una bonificacion extraordinaria por cierre de pliego ascendente a la suma de S/ 400 00

Considerando la situacion economica del ICL, la tasa de inflacion para el periodo comprendido en la presente negociacion y el contenido esencial del derecho de negociacion colectiva, que debe conducir al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de los destinatarios, segun terminos del propio Tribunal Constitucional (Sentencia recaída en el expediente 261-2003-AA/TC), este Arbitro Único considera que el reconocimiento de este beneficio es procedente, previa atenuacion

Asimismo, el Arbitro Unico cree necesario dejar establecido que segun la ultima parte del inciso a) del articulo 19 del TUO de la Ley de Compensacion por Tiempo de Servicios las bonificaciones por cierre de pliego no se consideran remuneracion computable. En consecuencia, acoge el otorgamiento de este beneficio en los terminos señalados en la parte resolutiva del presente laudo

6.6.5 Respetto de la Bonificación por la participación en los Proyectos

Respetto de la participacion de los trabajadores en los diversos proyectos que lleva a cabo el ICL, este Arbitro Unico considera que este beneficio resulta procedente pues permite que aquellos trabajadores que cumplan con el perfil solicitado participen de dichos proyectos

VII SOBRE EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL PRESENTE LAUDO Y DEMÁS PRECISIONES PARA SU ADECUADA EJECUCIÓN

De la revision de la documentacion que obra en el Expediente de Negociacion Colectiva, este Arbitro Unico ha podido constatar al momento de la apertura del Expediente de Negociacion Colectiva el Sindicato Unitario de Trabajadores del Instituto Catastral de Lima – SIUNTRAICAL contaba con la condicion de sindicato mayoritario, situacion que cambio durante el transcurso del proceso arbitral. Sin embargo, en aplicacion del principio de buena fe y en tutela de los derechos de los trabajadores, este Arbitro Único declara que el ámbito de aplicacion del laudo se vera extendido a **todos los trabajadores del Instituto Catastral de Lima**, es decir, a los trabajadores afiliados al Sindicato Unitario de Trabajadores del Instituto Catastral – SIUNTRAICAL, a los trabajadores afiliados al Sindicato de Trabajadores del Instituto Catastral de Lima – SINTRAICL, así como a los demas trabajadores que no se encuentren afiliados a ninguna de las organizaciones sindicales antes mencionada

Los efectos del presente Laudo, en cuanto correspondan, se extienden unicamente a los trabajadores de EL INSTITUTO CATASTRAL DE LIMA que tuvieron relacion laboral vigente al dia de presentacion del Pliego de Peticiones 2013-2014. En tal sentido, seran solamente los trabajadores

que tenían relación laboral vigente en tal fecha a quienes corresponde otorgarseles los beneficios que reconoce este Laudo

SE RESUELVE

PRIMERO Acoger por la propuesta del SIUNTRACAL, si bien en forma atenuada, de la siguiente manera

AUMENTO DE REMUNERACIONES

El Instituto Catastral de Lima – ICL, conviene en otorgar a los trabajadores un incremento general de sus remuneraciones básicas equivalente a S/ 100 00 (Ciento y 00/100 Nuevos Soles) mensuales, a partir de la presentación del Pliego de Peticiones 2013-2014

ENTREGA DE VALES DE CONSUMO

El Instituto Catastral de Lima – ICL, conviene en otorgar a los trabajadores un incremento en el vale de consumo mensual equivalente a S/ 50 00 (Cincuenta y 00/100 Nuevos Soles) a partir de la presentación del Pliego de Peticiones 2013-2014

BONIFICACION EXTRAORDINARIA POR CIERRE DE PLIEGO

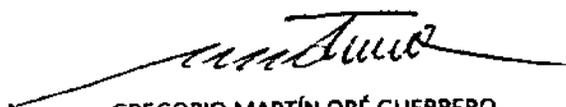
El Instituto Catastral de Lima – ICL, otorgará una bonificación extraordinaria de S/ 250 00 (Doscientos cincuenta y 00/100 Nuevos Soles) a todos los trabajadores del Instituto Catastral de Lima a la firma del cierre de pliego

BONIFICACION MENSUAL POR EL PERIODO DE DURACIÓN DE LOS PROYECTOS

Los trabajadores del ICL podrán participar en la ejecución de los proyectos que resulten de Convenios y/o Contratos suscritos por el Instituto Catastral de Lima con instituciones públicas o privadas lo mismo que estará sujeto a la acreditación de la especialidad requerida, experiencia y evaluación del trabajador, de acuerdo a los parámetros que la Entidad establezca para cada proyecto

El pago de la bonificación mensual que corresponda por la función que se encargue dentro del proyecto es de carácter no remunerativo y corresponderá el pago con cargo al presupuesto del proyecto

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

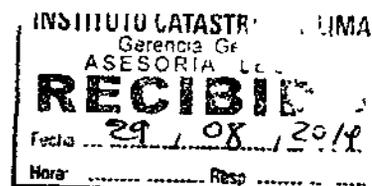
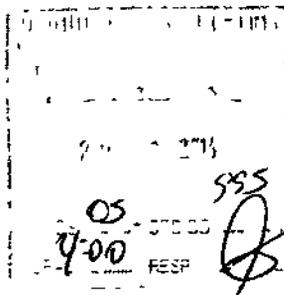


GREGORIO MARTÍN ORÉ GUERRERO
Presidente del Árbitro Único



GUSTAVO ADOLFO ZAVALA MONTALVÁN
Secretario Arbitral

& Payet, Rey,
Cauvi,
Pérez, Mur.



d Av Victor Andrés Belaunde 147
Centro Empresarial Real
Edificio Real 3 Piso 12
San Isidro Lima - Peru
t 511 612 3202 / www.prc.com.pe

Lima, 29 de agosto de 2014

Señores
INSTITUTO CATASTRAL DE LIMA
Presente.-

At Sr. Eduardo Ortiz Crisóstomo
Gerente General

De nuestra consideración

Por medio de la presente, nos dirigimos a ustedes para dar respuesta a la consulta efectuada sobre la vigencia de los aumentos fijados por el Laudo Arbitral que resolvió la Negociación Colectiva para los años 2013- 2014, referidos a los conceptos de remuneración básica y vales de alimentos

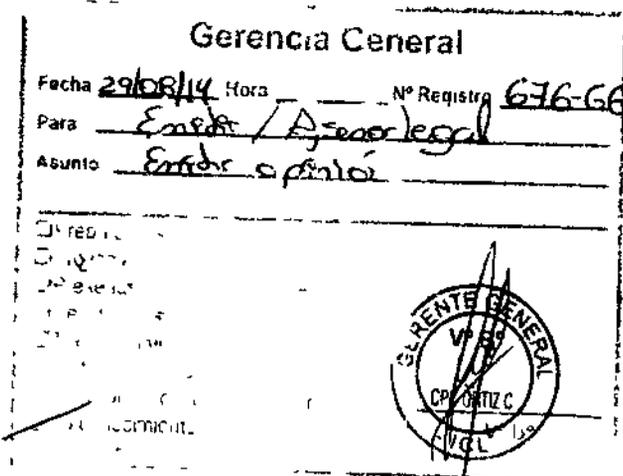
1. ANTECEDENTES

El Instituto Catastral de Lima (en adelante, "el Instituto") es un organismo público descentralizado de la Municipalidad Metropolitana de Lima, con personería jurídica de Derecho Público Interno y con autonomía administrativa, económica y técnica, que cuenta con trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.

Con fecha 9 de julio de 2013, el Sindicato Unitario de Trabajadores del Instituto Catastral de Lima (en adelante "SIUNTRAICAL") presentó ante el Instituto el pliego de reclamos para el periodo 2013-2014 así como la lista de los miembros de su comisión negociadora, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Supremo 10-2003-TR, Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (en adelante, "LRCT") y su Reglamento, el Decreto Supremo N° 011-92-TR (en adelante, "RLRCT")

Luego de finalizadas todas las etapas establecidas por la legislación peruana, la negociación colectiva derivó en arbitraje por falta de acuerdo entre las partes, cuyo laudo arbitral – notificado a la empresa el 6 de diciembre de 2013– resolvió que el Instituto otorgará a sus trabajadores los siguientes beneficios:

- a) Un incremento general de sus remuneraciones básicas de S/ 100 00 mensuales
- b) Un incremento en el vale de consumo mensual equivalente a S/ 50 00
- c) Una bonificación extraordinaria de S/.250.00 por cierre de pliego.
- d) La posibilidad de participación de los trabajadores del Instituto en los proyectos que resulten por la firma de convenios o contratos con instituciones públicas o privadas.



Cabe precisar que los incrementos se otorgaron desde la fecha de presentación del pliego de reclamos y que el laudo arbitral no ha establecido si estos son permanentes o están sujetos a un plazo, de acuerdo con lo dispuesto por la legislación laboral peruana.

En este sentido, y teniendo en cuenta que la vigencia de los acuerdos colectivos (o laudos arbitrales económicos), salvo pacto distinto, es de un año, el Instituto nos consulta respecto al carácter permanente de los beneficios económicos referidos al aumento de la remuneración básica, así como del incremento al monto de los vales de alimentos fijado en el laudo arbitral bajo análisis.

2. EN CUANTO A LA PERMANENCIA DE LOS BENEFICIOS ESTABLECIDOS EN EL LAUDO ARBITRAL

De conformidad con el artículo 70 de la LRCT los acuerdos adoptados en conciliación o mediación, los laudos arbitrales y las resoluciones de la Autoridad Administrativa de Trabajo tienen la misma naturaleza y surten idénticos efectos que las convenciones adoptadas en negociación directa.

En otras palabras, el laudo arbitral bajo análisis tiene los mismos efectos y conlleva las mismas consecuencias jurídicas que un convenio colectivo de trabajo.

En este sentido, el literal c) del artículo 43 de la LRCT establece que los convenios colectivos rigen durante el periodo que acuerden las partes. A falta de acuerdo, su duración es de un año. En virtud a ello, queda claro que los beneficios económicos o laborales fijados a través de un convenio colectivo o laudo arbitral tendrán la vigencia que las partes acuerden o que el árbitro determine, según corresponda. De no fijarse un plazo, regirán por un año.

De la revisión del contenido del laudo arbitral correspondiente al pliego de reclamos 2013-2014 se observa que en los beneficios económicos otorgados a los trabajadores del SIUNTRAICAL no se estableció su carácter permanente, pues se trataban, específicamente el caso del aumento de las remuneraciones básicas y de los vales de alimentos, de beneficios que había sido fijados como permanentes en acuerdos colectivos anteriores, y que en esta oportunidad solo se incrementaban sus montos.

En efecto, debe quedar claro que los beneficios referidos al aumento de las remuneraciones básicas y al aumento de los vales de alimentos son beneficios de carácter permanente por lo fijado en anteriores acuerdos colectivos o laudos arbitrales. En el laudo arbitral correspondiente al pliego de reclamos 2013-2014 dichos beneficios han sido modificados solamente en cuanto a su monto, por lo que no necesitaba hacerse la mención que dicho aumento era permanente en el tiempo.

A lo señalado en el párrafo anterior habría que agregar que se tratan de beneficios que tienen naturaleza remunerativa por lo que su aumento siempre tendrá carácter permanente, hasta

que las partes – de mutuo acuerdo – decidan modificarlo (reducirlo), conforme a lo exigido por la legislación peruana

En efecto, el incremento de S/. 100 00 mensuales otorgado a cada trabajador tiene carácter permanente, toda vez que, conforme a lo establecido en el laudo arbitral, se modifica directamente el monto de la remuneración que percibe cada trabajador. Al respecto, el artículo 6 del T U O de la Ley de Productividad Competitividad Laboral (en adelante "LPCL") ha determinado que *"constituye remuneración para todo efecto legal el íntegro de lo que el trabajador recibe por sus servicios, en dinero o en especie, cualquiera sea la forma o denominación que tenga, siempre que sean de su libre disposición"*. Siendo ello así, este incremento encaja en la definición dada por la ley, motivo por el cual éste se hace parte integrante del monto remunerativo básico de cada trabajador

Por lo antes expuesto, desconocer el carácter permanente del incremento remunerativo y suspender el pago del mismo se configuraría como un acto de hostilidad, encajando en el supuesto contemplado en el literal b) del artículo 30 de la LPCL

Asimismo, este hecho se configuraría además como una infracción laboral grave que –a solicitud de los trabajadores– podrían ser fiscalizados y sancionados por la SUNAFIL. Al respecto, el artículo 24.4 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo establece que calificará como falta grave el *"no pagar u otorgar íntegra y oportunamente las remuneraciones y los beneficios laborales a los que tienen derecho los trabajadores por todo concepto, incluidos los establecidos por convenios colectivos, laudos arbitrales, así como la reducción de los mismos en fraude a la ley."*, artículo en el que se fundamentaría la eventual multa de SUNAFIL.

En este sentido, nuestra legislación establece que para la reducción de la remuneración de los trabajadores debe mediar acuerdo expreso mediante el cual se pacte ello. En otras palabras, esto implica que hasta que no exista dicha autorización por parte de los trabajadores el Instituto deberá continuar abonando la remuneración básica conforme lo ha establecido el árbitro unipersonal que resolvió el arbitraje

Por los motivos antes expuestos, concluimos que el incremento remunerativo otorgado a favor de los trabajadores tiene naturaleza permanente en el tiempo, por lo que se deberá continuar con el pago de éste aun cuando ya haya expirado el año de vigencia del laudo arbitral. Asimismo, deberá tenerse presente que cualquier incremento que en el futuro les sea otorgado a los trabajadores deberá realizarse sobre la base del monto actual, es decir incluyendo el incremento dado mediante este laudo arbitral dentro de la remuneración básica de los trabajadores

En cuanto a los vales de consumo otorgados mediante laudo arbitral, el artículo 3 de la Ley de Prestaciones Alimentarias establece que *"El valor de las prestaciones alimentarias otorgadas*



() constituyen remuneración no computable y por lo tanto no se tendrá en cuenta para la determinación de derechos o beneficios de naturaleza laboral, sea de origen legal o convencional, ni para los aportes y contribuciones a la Seguridad Social .” de donde se desprende que si bien es cierto los montos otorgados mediante vales de alimentos no serán utilizados como base de cálculo para el cómputo de los beneficios sociales, la ley es expresa en señalar que el valor de las prestaciones otorgadas constituye remuneración

La importancia práctica de calificar como “remuneración” a los vales de alimentos radica en que se les aplicarán los mismos razonamientos lógico-jurídicos que al incremento de la remuneración básica pues en este caso también se incurriría en una reducción inmotivada de la remuneración en caso el Instituto suspendiera el pago de los vales de alimentos concedidos mediante laudo arbitral a favor de los trabajadores

Así las cosas, en caso el Instituto desee retirar este beneficio deberá contar para ello con la **autorización expresa de los trabajadores beneficiados** toda vez que ello implicaría una reducción remunerativa, teniendo ésta que ser consensuada para que el proceder del Instituto se encuentre arreglado a Derecho

Por todo lo antes dicho, señalamos que el Instituto se encuentra obligado a mantener el pago de los vales por alimentos en el monto que ha sido estipulado por el laudo arbitral de manera permanente, pues éste ha sido un incremento en la remuneración de los trabajadores y por tanto no puede ser reducido o eliminado unilateralmente

En virtud a lo señalado, es responsabilidad del Instituto y de sus funcionarios cumplir con el reconocimiento y pago de los beneficios referidos al aumento de la remuneración básica y de los vales de alimentos con los incrementos fijados en el laudo arbitral que resuelve el pliego de reclamos correspondiente al año 2013-2014

3. EN CUANTO A LA APLICACIÓN DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL PARA LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS AÑOS 2015 Y 2016

Se nos cuestionó también respecto del pliego de reclamos que fue presentado por el Sindicato para los periodos 2015-2016, consultándonos acerca de la fecha en la que entraría en vigencia el referido convenio colectivo y si ello generaría la obligación de tener que pagar los devengados por duplicado.

Al respecto, señalamos que el artículo 73 del Decreto Supremo N° 40-2014-PCM, Reglamento de la Ley del Servicio Civil, establece que “Los convenios colectivos tienen una vigencia de dos (02) años que se inicia el 1 de enero del año inmediato siguiente a que se llegue a acuerdo en la negociación, siempre que esta no tenga efecto presupuestal o que teniéndolo pueda ser asumido por la entidad. Si el acuerdo se produjera luego del quince (15) de junio y el efecto presupuestal no pudiera ser asumido por la entidad, el acuerdo regirá en el periodo



presupuesta subsiguiente"; razón por la que los efectos jurídicos del Convenio Colectivo que se suscriba con ocasión del pliego de reclamos para los años 2015-2016 no generará la obligación de la duplicidad del pago de devengados, toda vez que la ley señala expresamente la fecha de entrada en vigencia, no surtiendo ningún efecto jurídico antes de ella.

En este sentido, la Ley del Servicio Civil ha modificado la retroactividad de la vigencia del convenio colectivo a la que hicimos referencia párrafos arriba refinándonos a la LRCT, quedando bastante delimitado el tiempo de vigencia de uno y otro convenio, siendo imposible generación de devengados al amparo de la Ley del Servicio Civil pues ésta establece expresamente que la vigencia de estos se inicia el 1 de enero del año inmediato siguiente a que se llegue a acuerdo en la negociación

Sin otro particular, quedamos de ustedes

Atentamente,

German Lora Álvarez