

**Arbitraje seguido entre:**

**FEDERACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORAS Y TRABAJADORES DESUNAT  
(FENTATSUNAT)**

**y**

**SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y ADMINISTRACION TRIBUTARIA  
(SUNAT)**

---

---

**LAUDO ARBITRAL**

---

---

**Negociación Colectiva correspondiente al Pliego de Reclamos 2014  
Expediente N° 070-2015-MTPE/2.14**

**TRIBUNAL ARBITRAL**  
**Jaime Zavala Costa (Presidente)**  
**Víctor Ferro Delgado**  
**Gregorio Martín Oré Guerrero**

**Secretaria Arbitral**  
**Katy Noriega Góngora**

## LAUDO ARBITRAL

En Lima, al 25 de junio del 2016, el Tribunal Arbitral se ha constituido para dar solución a los puntos correspondientes a la negociación colectiva del Pliego de Reclamos 2014 entre la Federación Nacional de Trabajadoras y Trabajadores de SUNAT (en adelante, FENTATSUNAT Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria - SUNAT), tramitada ante la Sub Dirección de Negociaciones Colectivas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, materia del Expediente N° 070-2015-MTPE/2.14; bajo la presidencia de doctor Jaime Zavala Costa y la presencia de sus miembros, el doctor Víctor Ferro Delgado y el doctor Gregorio Martín Oré Guerrero, 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 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (en lo sucesivo, el TUO de la LRCT) y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 011-92-TR.

### I. ANTECEDENTES

1. La Federación Nacional de Trabajadoras y Trabajadores de SUNAT (en adelante, la FENTATSUNAT) comunicó a la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (en adelante, SUNAT), la designación del Dr. Gregorio Martín Oré Guerrero como su árbitro para resolver la controversia respecto de algunas peticiones contenidas en el Proyecto de Convención Colectiva del ejercicio 2014.
2. Frente a ello, la SUNAT comunicó a la FENTATSUNAT la designación del Dr. Víctor Ferro Delgado como su árbitro. Posteriormente, los árbitros nombrados por las Partes, designaron como Presidente del Tribunal Arbitral al doctor Jaime Zavala Costa, quien aceptó tal nombramiento.
3. Mediante comunicación del 26 de enero del 2016, recibida en la misma fecha por todas las Partes involucradas, se convocó a la Audiencia de Instalación y Fijación de Reglas para el Proceso Arbitral, a llevarse a cabo el 1 de febrero del 2016 en el domicilio del Tribunal Arbitral.
4. En esa oportunidad, acudieron los representantes de la FENTATSUNAT y el Procurador Público de SUNAT. Asimismo, en dicho acto, el Procurador Público acreditó, a través de la Resolución Suprema N° 161-2007-JUS, sus facultades para representar a la SUNAT en el presente procedimiento arbitral. No obstante, no fue posible determinar si dicha representación se llevaría a cabo de forma exclusiva, es decir, sin participación paralela de ningún representante de la SUNAT en vista que, pese a ser convocados, ninguno de ellos acudió a la reunión.

Por tales consideraciones, el Tribunal Arbitral estimó pertinente renombrar a la citada reunión como una Sesión Preliminar a la Audiencia de Instalación y Fijación de Reglas para el Proceso Arbitral, suspendiendo la diligencia para notificar al señor Víctor Martín Ramos Chávez – Superintendente de la SUNAT, para que precise la o las personas que lo representarían en el presente proceso arbitral.

5. Con fecha 2 de febrero del 2016 se notificó a la SUNAT, concediéndole cinco (5) días hábiles para que manifieste su postura al respecto. Asimismo, se estableció que, de no

existir respuesta a dicha notificación, el Tribunal Arbitral entendería que la SUNAT se encontraba de acuerdo con la representación única y exclusiva por parte del Procurador Público mencionado anteriormente.

6. Habiendo transcurrido el plazo determinado en el punto anterior, sin haber recibido una respuesta por parte de la SUNAT, el Tribunal Arbitral dejó constancia que la representación la misma estaría a cargo, única y exclusivamente, de la Procuraduría Pública. En vista de ello, a lo largo del presente escrito se hablará de SUNAT o la Procuraduría Pública, indistintamente.
7. En línea de lo indicado, mediante comunicación de fecha 10 de febrero del 2016, todas las Partes involucradas fueron convocadas a la Audiencia de Instalación y Fijación de Reglas para el Proceso Arbitral, a llevarse a cabo el 15 de febrero de 2016 en el domicilio del Tribunal Arbitral.
8. En la referida Audiencia, el Tribunal, conformado por los doctores: Jaime Zavala Costa, Gregorio Martín Oré Guerrero y Víctor Ferro Delgado, quedó formalmente instalado, ratificando sus miembros la aceptación del cargo de árbitros y fijando las reglas procesales del arbitraje.

Asimismo, conforme a lo requerido en la convocatoria, la FENTATSUNAT hizo entrega al Tribunal Arbitral del escrito, en cinco (5) juegos, a través del cual expuso las razones que justificarían la procedencia del arbitraje, corriéndose traslado a la SUNAT para que, en el plazo de tres (3) días hábiles formule las apreciaciones y presente los medios probatorios que estimase convenientes. A su vez, dicho escrito sería trasladado a la FENTATSUNAT para que se pronuncie al respecto en un plazo no mayor a tres (3) días hábiles.

Adicionalmente, el Procurador Público hizo entrega, de forma voluntaria, del Escrito N° 2, el mismo que fue entregado a la contraparte para su conocimiento.

Seguidamente, se procedió a la suspensión de la Audiencia hasta el día en que se notificase la resolución que se pronuncie sobre la procedencia o improcedencia del arbitraje.

9. Mediante escrito de fecha 18 de febrero del 2016, dentro del plazo establecido, la SUNAT absolvió traslado del escrito de solicitud de arbitraje potestativo, formulado por la FENTATSUNAT; siendo notificado en la misma fecha, por correo electrónico, a la contraparte.
10. El mismo 18 de febrero del 2016, la FENTATSUNAT presentó un escrito adicional que se pronunciaba sobre el contenido del escrito N° 2 presentado por el Procurador Público el 15 de febrero del 2016.
11. Mediante escrito de fecha 23 de febrero del 2016, dentro del plazo concedido, la FENTATSUNAT expresó sus comentarios al escrito de absolución de solicitud de arbitraje presentado por la SUNAT.
12. Por Resolución N° 1, notificada a las partes el 8 de marzo del 2016, el Tribunal Arbitral decidió declarar procedente el arbitraje potestativo.

13. Mediante escrito de fecha 10 de marzo del 2016, notificado a la contraparte mediante correo electrónico de la misma fecha, la SUNAT presentó solicitud de reconsideración de la Resolución N° 1 por ausencia de pronunciamiento sobre reglas de actuación del arbitraje.
14. Por escrito de fecha 15 de marzo del 2016, la FENTATSUNAT presentó escrito de absolución de escrito N° 4 de SUNAT. En la misma oportunidad se notificó por correo electrónico a la contraparte.
15. Con fecha 15 de marzo del 2016 las Partes entregaron, en un solo acto, su propuesta final de convenio colectivo en las instalaciones del Tribunal Arbitral.
16. El 22 de marzo del 2016, la SUNAT presentó escrito de observaciones a la propuesta final de FENTATSUNAT. Dicho documento fue notificado a la contraparte en físico el 23 de marzo del 2016.
17. El 22 de marzo del 2016, la FENTATSUNAT presentó escrito de observaciones y objeciones a la propuesta final de SUNAT. Dicho documento fue notificado a la contraparte en físico el 28 de marzo del 2016.
18. El 28 de marzo del 2016, la SUNAT presentó un escrito de respuesta a las observaciones formuladas por FENTATSUNAT. Este documento fue notificado a la contraparte por correo electrónico el 29 de marzo del 2016.
19. Por correo electrónico del 29 de marzo del 2016, se convocó a las partes a la Audiencia de Sustentación de Propuestas Finales para el 4 de abril a las 9am en las oficinas del Tribunal Arbitral.
20. Con fecha 4 de abril se llevó a cabo la Audiencia de Sustentación de Posiciones Finales. En dicho acto, el Tribunal Arbitral requirió a las Partes la presentación de determinada información relevante al caso.
21. El 7 de abril del 2016, la FENTATSUNAT presentó escrito de cumple requerimiento. Este fue notificado a la contraparte por correo electrónico de la misma fecha.
22. Por escrito de fecha 7 de abril del 2016, la SUNAT presentó escrito de cumple mandato; el mismo que se notificó a la contraparte físicamente el 8 de abril del 2016.
23. Mediante correo electrónico de fecha 13 de abril del 2016, el Tribunal Arbitral notificó a las Partes con la decisión de suspender la fecha de emisión del Laudo Arbitral, toda vez que existían pagos pendientes a favor de los miembros del Tribunal Arbitral.
24. Con fecha 22 de abril del 2016, se notificó a las Partes con la variación del domicilio procesal del Tribunal Arbitral y los nuevos correos electrónicos del Presidente del Tribunal Arbitral y la Secretaria Arbitral.
25. Con fecha 6 de mayo del 2016, el Tribunal Arbitral, contando con la venia de los representantes de ambas Partes, dispuso extender la suspensión del plazo para emitir el Laudo Arbitral, toda vez que por su complejidad, exigía profundizar en los argumentos presentados.

26. Con fecha 16 de mayo del 2016, el Tribunal Arbitral fue notificado con el Informe Laboral N° 002-2016-MTPE/2/14.1, que se pronuncia sobre la valorización de las Propuestas Finales presentadas por las Partes. Ello, a consecuencia del pedido efectuado de forma directa por el Tribunal Arbitral.
27. Por correo de fecha 14 de junio del 2016, el Tribunal Arbitral, contando con la anuencia de las Partes, volvió a extender el plazo para la notificación del Laudo Arbitral, hasta el 1 de julio a las 5pm en la sede del Tribunal Arbitral.

## **II. PROPUESTAS FINALES DE LAS PARTES**

### **2.1. Propuesta final de la FENTATSUNAT**

28. La FENTATSUNAT ha presentado su propuesta final en los términos que se detallan a continuación<sup>1</sup>:

#### **"A. CONDICIONES DE TRABAJO**

##### **1º LÍNEA DE CARRERA**

*La SUNAT conviene en aprobar una POLITICA DE CARRERA LABORAL, en consulta con los representantes de los trabajadores a fin de contar plenamente con sus experiencias y opiniones, y para lograr, además, su plena cooperación y el apoyo necesario para su ejecución, sobre la base de los principios de predictibilidad, legalidad, meritocracia, profesionalismo e igualdad de oportunidades.*

##### **2º RESPETO A DERECHOS LABORALES**

*La SUNAT cumplirá los derechos laborales, económicos, sociales y culturales de su personal, en consecuencia:*

1. *Reconocerá al personal reincorporado con sentencia firme por DESNATURALIZACION de contrato, su derecho a ser recategorizado conforme a las normas, requisitos y estructura de categorías vigentes en el momento en que se produjo la desvinculación después revocada judicialmente, dejando sin efecto las categorizaciones basadas en normas aprobadas con posterioridad. Relación de personal que alcanzará y sustentará la FENTAT, caso por caso.*
2. *Reconocerá al personal REINCORPORADOS Y REUBICADOS por mandato de la ley 27803, todos los años de servicios prestados al Estado previos al cese, asignando a las trabajadoras y trabajadores afectados, una categoría no menor a la obtenida al momento del cese.*

---

<sup>1</sup> Según Escrito de presentación de propuesta final de fecha 15 de marzo del 2016, presentado por la FENTATSUNAT.

3. *Asignará la categoría que corresponde al personal profesional/bachiller que aprobó algún CURSOS DE FORMACIÓN<sup>2</sup> la categoría que corresponde de conformidad a la estructura de categorías vigente.*
4. *Permitirá que personal con título profesional, del GOA o el GOE, CONCURSE internamente por una PLAZA PROFESIONAL, sin la pre-exigencia de haber aprobado algún cursos formativos referidos en el numeral anterior.*
5. *Capacitará al personal con nivel de Profesional o Bachiller cursos formativos, referidos en el numeral 3.*
6. *Cumplirá y hará cumplir la JORNADA LABORAL UNIVERSAL de 40 horas semanales, sin exclusión por origen de régimen laboral (276, 728 y 1057).*
7. *Priorizará las rotaciones solicitadas por el mismo personal basados en casos de salud, unidad familiar, hijos menores o especiales, adulto mayor, comunicándose en octubre y ejecutándose en Diciembre, respetando el inicio del año escolar. El tiempo de servicio en frontera y/o zonas de riesgo se considerará meritorio para el legajo del servidor y en las evaluaciones del desempeño.*
8. *Garantizará con carácter permanente, la continuidad del Programa de Seguro Médico Familiar, cuando el personal pase a la condición de cese o jubilación.*
9. *Respetará los términos del Contrato Laboral de cada servidor a fin de comprenderlo en la Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo, por no contener cláusulas de servicios intermitentes de espera, vigilancia o custodia, e inaplicables la Resolución de Superintendencia 233-2013/ SUNAT, modificatoria de las Resoluciones 067-2006/ SUNAT y 168-2006/ SUNAT.*

## **B. CONDICIONES ECONOMICAS**

### **3° ASIGNACION POR REFRIGERIO**

*La SUNAT asignara por concepto de Refrigerio a la suma de S/. 15.00 (quince y 00/100) soles por día laborado.*

### **4° ASIGNACION POR MOVILIDAD**

*La SUNAT asignará por concepto de Movilidad la suma de S/- 10.00 (diez y 00/100) soles por día laborado.*

### **5° BONIFICACION POR QUINQUENIO**

*La SUNAT pagará con carácter permanente, una bonificación equivalente al 5% de la remuneración o compensación total, por cada cinco años de servicios prestados por el*

---

<sup>2</sup> Especialistas en Aduanas, Modular de Especialistas en Aduanas, Oficial de Aduanas, Agente de Aduanas, Curso de Administración Tributaria, Curso de Administración Aduanera Tributaria.

*servidor a la institución. Monto que será computable para el cálculo de la CTS y de gratificaciones.*

#### **6° COMPENSACION O PAGO DE HORAS EXTRAS**

*La SUNAT, con carácter permanente, compensará o pagará las horas adicionales a las 40 horas semanales.*

#### **7° BONO POR FUNCION CRÍTICA Y DE RIESGO**

*La SUNAT otorgará, con carácter permanente, la bonificación prevista en el Art. 12° de la Ley de Fortalecimiento N° 29816 y Resolución de Superintendencia N° 173-2012-SUNAT y sus modificatorias al personal cubierto por un Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR) por cumplir función crítica y/o de riesgo.*

#### **8° ASIGNACIÓN POR ESCOLARIDAD**

*La SUNAT asignará, con carácter permanente, un monto por escolaridad equivalente a una (01) remuneración mensual, en febrero marzo de cada año, la que incrementará en cincuenta por ciento (50%) por hijo afectado por alguna discapacidad.*

#### **9° ASIGNACIÓN VACACIONAL**

*La SUNAT otorgará a los trabajadores, con carácter permanente, una bonificación por vacaciones equivalente a una (01) remuneración mensual, en el mes que el trabajador tiene programado dicho descanso.*

#### **10° CANASTA NAVIDEÑA**

*La SUNAT otorgará una canasta por Navidad, con productos alimenticios por un monto de S/. 1500.00 (mil quinientos 00/100) soles, o su equivalente en vales de consumo.*

### **C. COMPROMISOS DE LIBERTAD SINDICAL**

#### **11° RESPETO A DERECHOS DE LIBERTAD SINDICAL**

*La SUNAT, reconoce y garantiza el ejercicio de la libertad y actividad sindical. En consecuencia:*

- 1. Reconocerá como parte de su tiempo de servicio los dos (02) años que permaneció arbitrariamente despedido al servidor Eddy Carlos Alberto CUADROS GARCIA, entonces Secretario General de la FEDERACIÓN, materializado a través de **Carta de Despido N° 005-2006- SUNAT -300000**, declarada NULA por la Sentencia recaída en el Exp. N° 011392007- PA / TC del 13.11.2007, ordenando su reposición. Así como declaró IMPROCEDENTE la solicitud de nulidad de sentencia por el mismo colegiado en resolución aclaratoria del 30.09.207. Así se contabilizará un mayor de tiempo de servicio a fin que acredite su derecho a una categoría mayor junto con un nuevo nivel remunerativo, en el marco del proceso de homologación que comprendió a todo el*

*personal por ejecución de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el EXP. N° 04922-2007- PA / TC, ejecutando por SUNAT a partir del 30.09.2008.*

2. *Modificará los artículos del Reglamento Interno de Trabajo y/o normas complementarias en tanto afectan libertades fundamentales como la de expresión, de opinión, de reunión y/o vulneran la inviolabilidad de las comunicaciones.*
3. *Facilitará una licencia sindical mancomunada por 2800 horas.*
4. *Brindará con carácter permanente, facilidades logísticas y comunicacionales para el ejercicio de la actividad sindical como :*
  - a) *Oficina sindical, dentro de alguna de las sedes de mayor concentración laboral, con acceso a internet, equipamiento informático estándar y mobiliario institucional.*
  - b) *Habilitación de un link en el intranet institucional para acceso libre a la web page de la FEDERACIÓN.*
  - c) *Conceder el uso de los auditorios de las sedes institucionales de la SUNAT, a nivel nacional, con equipos e instalaciones electrónicos a fin de la celebración de reuniones sindicales.*
  - d) *Facilitar la difusión de información de contenido sindical y cultural, sin interferir las funciones laborales habituales.*

#### **D. CLÁUSULA DE CIERRE**

##### **12° BONO POR CIERRE DE PLIEGO**

*La SUNAT conviene en otorgar por el presente ejercicio, un Bono por Cierre de Pliego por S/. 18,000.00 (dieciocho mil y 00/100) soles al personal afiliado a la FEDERACIÓN, abonado a la suscripción de la Convención Colectiva.*

##### **13° APLICACIÓN DEL CONVENIO COLECTIVO**

*De conformidad con los artículos 12°, 42° y 43° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y el artículo 28 numeral 2 de la Constitución, la presente Convención Colectiva de Trabajo será de aplicación a los trabajadores afiliados a la FEDERACIÓN con vínculo laboral vigente con el EMPLEADOR a la fecha de suscripción del convenio.*

##### **14° VIGENCIA**

*Salvo cuando se trate de cláusulas de carácter permanente, la presente Convención Colectiva tendrá vigencia entre el 31.01.2014 y el 30.01.2015."*

#### **2.2. Propuesta final de la SUNAT**

29. La SUNAT presentó un escrito indicando que su propuesta final considera el límite presupuestal dispuesto en la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29816 – Ley de Fortalecimiento de La SUNAT, y se plantea en los siguientes términos:



*“De acuerdo a lo establecido en el artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-1003-TR, y el 54 del Reglamento aprobado en el Decreto Supremo N° 011-92-TR, formulamos las propuestas económicas y condiciones laborales, las que a continuación detallamos:*

**1. Condiciones Económicas:**

**Cláusula Primera:** La SUNAT conviene en otorgar, por única vez, por concepto de bono por cierre de pliego, la suma de ciento siete soles (107.00) a favor de los trabajadores afiliados de la FENTAT, que tengan una aportación mínima de un mes efectuada mediante descuento por planilla por concepto de cuota sindical a la fecha de presentación ante la SUNAT del proyecto del convenio colectivo (30 de enero de 2014) y siempre que mantengan vínculo laboral con la SUNAT a la fecha de la ejecución del presente laudo. Este beneficio será abonado dentro de los 10 (diez) días hábiles de emitido el laudo y siempre que se cuente con el Dictamen Económico Financiero emitido por Autoridad de Trabajo competente

**2. Condiciones de Trabajo:**

**Cláusula Segunda:** La Gerencia de Asuntos Laborales propondrá a la Oficina Nacional de Planeamiento reuniones con representantes de la FENTAT, con la finalidad que planteen sus propuestas vinculadas a los indicadores del POI.

**Cláusula Tercera:** La Gerencia de Asuntos Laborales solicitará a la Gerencia de Relaciones Humanas realice las gestiones necesarias ante entidades privadas del sector financiero a fin de procurar acceso a programas de vivienda a tasa de interés preferencial; acciones que se realizarán dentro de la vigencia del convenio colectivo.

**Cláusula Cuarta:** La Gerencia de Asuntos Laborales gestionará ante la Gerencia de Relaciones Humanas realice las acciones necesarias ante las entidades de salud o seguros con la finalidad que los trabajadores próximos a cesar accedan a programas de seguro médico a menores tarifas a las ofrecidas para el mercado acciones que se realizarán dentro de la vigencia del convenio colectivo.

**Cláusula Quinta:** La Gerencia de Asuntos Laborales coordinará conjuntamente con la Gerencia de Relaciones Humanas y la División de Seguridad y Salud en el Trabajo la evaluación para la mejora de la cobertura de los seguros que amparan las actividades de riesgo de los trabajadores de la SUNAT, con especial atención a las coberturas complementarias de actividades de riesgo.

**Cláusula Sexta:** La Gerencia de Relaciones Laborales coordinará con la División de Dotación y Oficina de Planificación y Organización de Recursos Humanos con la finalidad de evaluar la implementación de una política de traslados en el cual se establezca que las rotaciones se realicen en el mes de octubre y se prioricen los casos salud y unidad familiar, previa opinión de la División de Bienestar Social.

**3. Compromiso de libertad:**

**Cláusula Séptima:** La SUNAT, a través de su Gerencia de Asuntos Laborales y la FENTAT mantendrá una mesa de diálogo permanente sobre temas que redundan en beneficio de los colaboradores, objetivo común de la Organización Sindical y la SUNAT para cuyo efecto recibirá, analizará propuestas y/o sugerencias de la citada organización sindical en armonía y mantenimiento el respeto mutuo que permite el desarrollo de la Entidad y sus trabajadores.

**Cláusula Octava:** La SUNAT otorgará una licencia adicional de treinta días a un dirigente sindical. Dicha licencia será administrada por el Presidente del FENTAT y podrá ser gozada por un año, contado desde el 30 de enero de 2014 al 29 de enero de 2015.

**4. Alcance de la propuesta:**

Los acuerdos de la convención colectiva comprenden a los trabajadores afiliados con vínculo laboral con la SUNAT al 31 de enero de 2014 y que a la fecha de la ejecución de laudo se encuentren laborando en la SUNAT de acuerdo a lo establecido en el artículo 12 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR.

**5. Vigencia:**

El presente acuerdo tendrá una vigencia de un año entre el 30 de enero de 2014 al 29 de enero de 2015.”

**III. FUNDAMENTO DE LA JURISDICCIÓN ARBITRAL**

30. El arbitraje es la forma de resolución de conflictos, en virtud de la cual, las partes deciden someter su controversia a la decisión de un tercero, a quien envisten de competencia para tal fin. Así, se trata de un medio de solución de conflictos, al que pueden recurrir voluntariamente las partes concernidas, que consiste en trasladar la competencia resolutoria de las partes hacia afuera (hetero composición), de modo que éstas se sujetan a lo que determine el árbitro o tribunal que hayan elegido.
31. En este contexto, el arbitraje ha demostrado a lo largo de los años una enorme utilidad para la vida en sociedad, al punto que actualmente, y como se verá posteriormente, su fundamento trasciende la esfera de la autonomía de la voluntad de las partes para llegar a tener un sustento constitucional como “jurisdicción de excepción”.
32. Más aún, en materia laboral, el arbitraje tiene un anclaje constitucional propio, sustentado en el deber constitucional del Estado de promover formas de solución pacífica de los conflictos. Así pues, en el caso específico del arbitraje laboral, éste se constituye en la única alternativa pacífica al ejercicio del derecho de huelga que, de ser prohibido por la ley, conduciría necesariamente a una solución contraria a los fines de su implantación.

### 3.1. **Fundamento general de la jurisdicción arbitral**

33. La Constitución Política del Perú reconoce la jurisdicción arbitral en el inciso 1 del artículo 139°, cuando señala que:

*"Son principios y derechos de la función jurisdiccional: 1. La unidad y exclusividad de la función jurisdiccional. No existe ni puede establecerse **jurisdicción alguna independiente, con excepción de la militar y la arbitral**"<sup>3</sup>*

(El énfasis es añadido).

34. Así, comentando el inciso 1 del artículo 139° de la Constitución, Oswaldo Hundskopf ha referido que "(...) Si bien las partes escogen a los árbitros o se someten a un Tribunal Arbitral, la facultad de los mismos está, más que en la autonomía de la voluntad de las partes, **en el reconocimiento por la Constitución**"<sup>4</sup>.
35. Por su lado, en la sentencia recaída en el expediente N° 6167-2005-HC/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que "(...) se concibe a esta institución [del arbitraje] como el proceso ideal, en donde los particulares son protagonistas de la dirección y administración de la justicia" (fundamento jurídico N° 03).
36. Adicionalmente, en la misma sentencia antes indicada, el Tribunal Constitucional ha precisado que la jurisdicción arbitral ostenta naturaleza excepcional, por lo que no se trata de una institución que desplace al Poder Judicial, sino de una alternativa que complementa el sistema judicial:

*"El artículo 139, inciso 1 de nuestro ordenamiento constitucional **consagra la naturaleza excepcional de la jurisdicción arbitral**, lo que determina que, en el actual contexto, el justiciable tenga la facultad de recurrir ante el órgano jurisdiccional del Estado para demandar justicia, pero también ante una jurisdicción privada (...) [De esta manera] el arbitraje **no puede entenderse como un mecanismo que desplaza al Poder Judicial, ni tampoco como su sustituto, sino como una alternativa que complementa el sistema judicial** puesta a disposición de la sociedad para la solución pacífica de las controversias" (fundamentos jurídicos N° 07 y 10)*

(El énfasis es añadido).

37. De esta manera, si bien la referida unidad y exclusividad de la función jurisdiccional a la que alude el texto constitucional, consiste en reconocer al Estado un sistema jurisdiccional unitario, con las mismas garantías y normas de funcionamiento, ello no desconoce la jurisdicción arbitral, tal y como lo ha sostenido el Tribunal Constitucional en la sentencia

---

<sup>3</sup> Esta disposición tiene como antecedente el artículo 233 (inciso 1) de la Constitución de 1979.

<sup>4</sup> 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.

recaída en el expediente N° 0004-2006-PI/TC<sup>5</sup>, al indicar lo siguiente:

*"Es necesario precisar que conforme al artículo 139 inciso 1, de la Constitución, el principio de unidad de la función jurisdiccional implica que el Estado peruano, en conjunto, posee un sistema jurisdiccional unitario, en el que sus órganos tienen idénticas garantías, así como reglas básicas de organización y funcionamiento. De ello no se deduce que el Poder Judicial sea el único encargado de la función jurisdiccional (pues tal función se le ha encargado también al Tribunal Constitucional, al Jurado Nacional de Elecciones, a la jurisdicción especializada en lo militar y, por extensión, al arbitraje), sino que no exista ningún órgano jurisdiccional que no posea las garantías propias de todo órgano jurisdiccional" (Fundamento jurídico N° 10).*

(El énfasis es añadido).

38. A tenor de lo expuesto, 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 lo reconozca como una institución muy relevante del ordenamiento jurídico nacional y le otorgue las mismas garantías asignadas a la jurisdicción ordinaria.**
39. Este origen constitucional de la vía arbitral ha quedado consagrado de manera concluyente y gráfica en el pronunciamiento del Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 6167-2005-PHC/TC, cuando ha afirmado que:

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

*La facultad de los árbitros para resolver un conflicto de intereses no se fundamenta en la autonomía de la voluntad de las partes del conflicto, prevista en el artículo 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, que se configura con la instalación de un Tribunal Arbitral en virtud de la expresión de la voluntad de los contratantes expresada en el convenio arbitral, no se agota con las cláusulas contractuales (...), sino que se convierte en **sede jurisdiccional constitucionalmente consagrada**, con plenos*

---

<sup>5</sup> Sentencia expedida por el Pleno del Tribunal Constitucional recaída en la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por la Fiscal de la Nación contra determinados extremos de la Ley 28665, de Organización, Funciones y Competencia de la Jurisdicción Especializada en Materia Penal Militar Policial.

*derechos de autonomía y obligada a respetar los derechos fundamentales” (Fundamento jurídico 18).*

(El énfasis es añadido).

40. No habiendo cuestionamiento alguno respecto de la especial naturaleza del arbitraje como una sede jurisdiccional constitucionalmente consagrada, **se debe reconocer también la garantía del ejercicio del control difuso ante la presencia de una norma que resulte incompatible con la Constitución y los derechos reconocidos en ella.**
41. En este sentido se ha pronunciado de manera concluyente el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 00142-2011-PA/TC, al señalar lo siguiente:

*“Siendo el arbitraje una jurisdicción independiente (...), 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**” (fundamento jurídico N° 24).*

(El énfasis es añadido).

42. Como consecuencia de lo indicado, en la misma sentencia, el Tribunal Constitucional dispone que “(...) *de presentarse en un proceso arbitral una incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, **los árbitros deben preferir la primera***” (fundamento jurídico N° 25). De esta manera, la garantía del ejercicio del control difuso se encuentra plenamente reconocida para los árbitros en la jurisdicción arbitral, conforme lo ha indicado el Tribunal Constitucional.
43. Estando reconocida para la jurisdicción arbitral la garantía del control difuso de constitucionalidad, se establece, con carácter de precedente de observancia obligatoria, la siguiente regla:

*“El control difuso de la jurisdicción arbitral se rige por las disposiciones del artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional y la jurisprudencia vinculante dictada por este Tribunal Constitucional sobre el control difuso. Sólo podrá ejercerse control difuso de constitucionalidad **sobre una norma aplicable al caso de 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**”<sup>6</sup>.*

(El énfasis es añadido).

---

<sup>6</sup> Expediente 00142-2011-PA/TC, Fundamento 26 en concordancia con el Acápito 2 de la Parte Resolutiva de la referida Sentencia.

**3.2. Fundamento constitucional específico de la jurisdicción arbitral laboral como consecuencia de la obligación del estado de fomentar la negociación colectiva y promover formas pacíficas de solución de los conflictos**

44. Las relaciones laborales se caracterizan por el permanente conflicto subyacente que existe entre las partes que la integran, en buena cuenta, debido a los intereses contrapuestos que existen entre el empleador y los trabajadores. El conflicto puede manifestarse veladamente o de forma abierta (como sucede con la huelga). Por lo indicado, el Estado Constitucional y Democrático de Derecho ha diseñado un conjunto de instrumentos para procesar y resolver las controversias laborales de manera pacífica y ofreciendo las alternativas que estimulen esta clase de solución. De modo general, encontramos dentro de tales mecanismos al propio Derecho del Trabajo, mientras que, en su formulación especial, se encuentran los medios alternativos de solución de conflictos<sup>7</sup>.
45. En este contexto, la importancia de atender la conflictividad laboral de manera pacífica, se encuentra consagrada en el artículo 28° de la Constitución, cuando 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.**”*

(El énfasis es añadido).

De esta disposición se desprende con claridad que el Estado no puede mantener una actitud abstencionista en el campo de la solución de los conflictos laborales; por el contrario, debe trazar el camino por el cual poder transitar al respecto: **el de la creación y promoción de los mecanismos para resolver pacíficamente los conflictos.**

46. Al respecto, en la sentencia recaída en el expediente N° 0008-2005-PI/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

*“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.- **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.***

---

<sup>7</sup> Sin perjuicio del respeto por el derecho constitucional a la huelga ejercido dentro de los límites establecidos por ley.

*Esta promoción se justifica en razón de las dos consideraciones siguientes: - Asegurar que el desacuerdo entre los agentes negociadores no se prolongue indefinidamente en el tiempo, de modo que se consolide la paz laboral y el normal desarrollo de la actividad económica. - Otorgar **satisfacción mancomunada, por la vía pacífica, a las pretensiones** de las partes contendientes en el conflicto laboral” (fundamento jurídico 35).*

(El énfasis es añadido).

47. De lo indicado por el Tribunal Constitucional, se desprende que el sustento del arbitraje no radica únicamente en lo dispuesto por el artículo 139°, inciso 1 de la Constitución, sino que **esta institución cuenta con un reconocimiento constitucional específico en el campo de las relaciones laborales, a saber, el artículo 28 inciso 2 de la norma fundamental**. En tal sentido, existe un mandato constitucional de preferir los mecanismos de solución pacífica de controversias, como sucede con el arbitraje, a efectos de componer los conflictos laborales.
48. De esta manera y ante la necesidad de desarrollar legislativamente el referido deber promotor recogido expresamente en la Constitución, el TUO de la LRCT fija los parámetros para la negociación colectiva y reconoce al arbitraje como una forma pacífica de solución del conflicto colectivo de trabajo y establece las reglas para su adecuado ejercicio.
49. En este contexto, cuando el artículo 61° del TUO de la LRCT, indica que “*si no se hubiese llegado a un acuerdo en negociación directa o en conciliación, **de haberla solicitado los trabajadores, podrán las partes someter el diferendo a arbitraje***”, está consagrando el arbitraje potestativo, conforme ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 02566-2012-PA/PC, cuando refiere lo siguiente:

*“(…) el arbitraje al cual alude el artículo 61° del referido decreto supremo [N° 010-2003-TR] es un arbitraje potestativo, y no voluntario, razón por la cual, manifestada la voluntad de una de las partes de acudir al arbitraje, la otra tiene la obligación de aceptar esta fórmula de solución de conflicto (…)*”

(El énfasis es añadido).

50. Precisamente, el presente arbitraje es uno de tipo potestativo, solicitado por el **FENTATSUNAT** al amparo de lo dispuesto en el artículo 61° del TUO de la LRCT.

#### **IV. BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD E INTERPRETACIÓN DE LOS CONVENIOS DE LA OIT**

51. En nuestro ordenamiento jurídico, los derechos fundamentales no son solo los que constan en la Carta aprobada en 1993, sino que se incluyen dentro aquellos, los contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos que el Perú haya ratificado.
52. De este modo, conforme a lo regulado en el artículo 3° de la Constitución y a lo manifestado por el Tribunal Constitucional en la sentencia del recaída en el expediente N° 03561-2009-PA/TC, forman parte del “*Bloque de Constitucionalidad*” del artículo 28° de la Constitución

que reconoce el derecho a la negociación colectiva, los Convenios 87, 98 y 151 de la OIT, que consagran –entre otros- el derecho de negociación colectiva de los servidores del Estado, de acuerdo a su texto expreso<sup>8</sup>.

53. Así, el Convenio 98 de la OIT garantiza en su artículo 4° el derecho de los empleadores y las organizaciones de trabajadores al pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria “con el objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo”. Como podrá observarse, el citado artículo consagra el **principio de autonomía colectiva como fuente normativa del Derecho del Trabajo**, lo que excluiría la intervención estatal que configure una restricción, limitación o cualquier otra forma de afectación de dicho derecho.
54. Al respecto, son innumerables los pronunciamientos tanto del Comité de Libertad Sindical como la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT sobre la materia. Sin embargo, resulta importante traer a colación dos pronunciamientos: el primero de ellos por estar referido a un caso peruano y el segundo por venir recordado en un reciente documento de la OIT.
55. En el primer caso, resolviendo la queja presentada contra el gobierno peruano en el caso N° 2690, el Comité de Libertad Sindical sostiene:

*“946. En estas condiciones, al tiempo que observa que, según lo informado por la organización querellante y que confirma el Gobierno y la SUNAT invocando razones presupuestarias, los representantes de la SUNAT sólo se niegan a negociar condiciones de trabajo de carácter económico con incidencia presupuestaria, pero no otras condiciones de empleo, **el Comité subraya que la imposibilidad de negociar aumentos salariales de manera permanente es contraria al principio de negociación libre y voluntaria consagrado en el Convenio núm. 98 y pide al Gobierno que promueva mecanismos idóneos para que las partes puedan concluir un convenio colectivo en un futuro próximo.** El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.”*

(El énfasis es añadido).

56. 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:

---

<sup>8</sup> Si bien el fundamento jurídico ya ha sido citado con anterioridad, reiteramos la cita textual de la sentencia del Tribunal Constitucional: “Teniendo presente que los Convenios núms. 98, 151 y 154 desarrollan y complementan el derecho de negociación colectiva para que su ejercicio sea real y efectivo, este Tribunal considera que dichos convenios forman parte del bloque de constitucionalidad del artículo 28° de la Constitución, razón por la cual pueden ser entendidos como normas interpuestas al momento de evaluar los supuestos vicios de inconstitucionalidad de una ley sometida a control concreto o abstracto” (fundamento jurídico N° 18).



*“En lo relativo a los salarios de la administración pública, la Comisión considera que **los funcionarios públicos 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.**”*

(El énfasis es añadido).

57. Como podrá observarse, la razón de ser de la negociación colectiva y, en su defecto, el arbitraje en materia laboral, es regular las remuneraciones y demás condiciones de trabajo y productividad, conforme lo reconoce el artículo 41° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por el Decreto Supremo N° 010-203-TR, en concordancia con las normas internacionales antes citadas. De este modo, si se prohíbe al convenio colectivo o al laudo arbitral otorgar beneficios de naturaleza económica, se desnaturaliza la esencia de la negociación colectiva y el arbitraje laboral, al negárseles su objeto principal.
58. No cabe duda, pues, que la negociación colectiva de los funcionarios públicos tiene rango constitucional originario y derivado de las normas internacionales y que su contenido esencial incluye sin hesitaciones la materia salarial<sup>9</sup>. En otras palabras, si bien el derecho de negociación colectiva puede ser modulado a la luz de los requerimientos presupuestales, no puede ser restringido al punto de que se excluya totalmente el contenido salarial de su objeto de regulación.

---

<sup>9</sup> En el mismo pronunciamiento referido al caso 2690, el Comité de Libertad Sindical recoge las modulaciones aceptadas de la negociación colectiva de los funcionarios públicos, recogiendo la opinión que sobre el particular ha emitido la Comisión de Expertos, como se ve a continuación:

945. Asimismo, el Comité recuerda que ha compartido el punto de vista de la Comisión de Expertos en su Estudio General de 1994, cuando ésta manifiesta que: son compatibles con el Convenio las disposiciones legislativas que habilitan al Parlamento o al órgano competente en materias presupuestarias para fijar un «abanico» salarial que sirva de base a las negociaciones, o establecer una «asignación» presupuestaria global fija en cuyo marco las partes pueden negociar las cláusulas de índole pecuniaria o normativa (por ejemplo, la reducción del tiempo de trabajo u otros arreglos en materia de condiciones de empleo, la regulación de los aumentos de salario en función de los diferentes niveles de remuneración, o el establecimiento de dispositivos para escalonar los reajustes), o incluso las disposiciones que confieren a las autoridades públicas que tengan atribuidas responsabilidades financieras, el derecho de participar en las negociaciones colectivas junto al empleador directo, en la medida en que dejen un espacio significativo a la negociación colectiva; y que las autoridades deberían privilegiar en la mayor medida posible la negociación colectiva como mecanismo para determinar las condiciones de empleo de los funcionarios; si en razón de las circunstancias ello no fuera posible, esta clase de medidas deberían aplicarse durante periodos limitados y tener como fin la protección del nivel de vida de los trabajadores más afectados. En otras palabras, debería encontrarse un compromiso equitativo y razonable entre, por una parte, la necesidad de preservar hasta donde sea posible la autonomía de las partes en la negociación y, por otra, el deber que incumbe a los gobiernos de adoptar las medidas necesarias para superar sus dificultades presupuestarias [véase Recopilación de Decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, “La Libertad Sindical”, Quinta edición (revisada) 2006, párrafo 1038].

**V. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LAS RESTRICCIONES CONTENIDAS EN LA LEY N° 29816, LEY DE FORTALECIMIENTO DE LA SUNAT**

**5.1. Derecho constitucional a la negociación colectiva y sus restricciones en el sector público.-**

59. En concordancia con lo anteriormente expuesto y 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 –para una correcta interpretación– tenerse 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.
60. Así, es preciso tener en cuenta lo dispuesto en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 29497, nueva Ley Procesal de Trabajo, por su evidente conexidad tratándose el presente, de un laudo arbitral en materia laboral. El referido dispositivo establece el siguiente deber para los jueces laborales:

*“Artículo IV.- Interpretación y aplicación de las normas en la resolución de los conflictos de la justicia laboral*

*Los jueces laborales, bajo responsabilidad, imparten justicia **con arreglo a la Constitución Política del Perú, los tratados internacionales de derechos humanos y la ley. Interpretan y aplican toda norma jurídica, incluyendo los convenios colectivos, según los principios y preceptos constitucionales, así como los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional** y de la Corte Suprema de Justicia de la República.”*

(El énfasis es añadido).

61. En este escenario, **el derecho de negociación colectiva de los trabajadores involucrados en el presente arbitraje tiene rango jurídico constitucional y eficacia directa**. Adicionalmente, como ya se ha indicado, el inciso 2 del artículo 28° de la Constitución ordena el fomento de este derecho, por lo que la norma máxima está consagrando el deber promotor que tiene el Estado en esta materia. En atención a ello, su actividad ha de estar dirigida a garantizar y facilitar el ejercicio de la negociación colectiva, 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**.
62. Hay que indicar, además, que de acuerdo con el artículo 4° del Convenio 98 de la OIT, el contenido esencial del derecho de negociación colectiva pasa por la reglamentación “(...) por medio de contratos colectivos, de las condiciones de empleo (...)”. En los mismos términos se expresa el Convenio 151, cuando en su artículo 7 hace referencia al contenido material de la negociación colectiva. Con mayor precisión todavía, el Tribunal Constitucional en la sentencia del 26 de marzo de 2006 recaída en el Expediente N° 0261-2004-AA/TC, ha interpretado los alcances del derecho a la negociación colectiva,

señalando al respecto lo siguiente: *"En ese sentido, el artículo 4° del Convenio N° 98 constituye un principio hermenéutico fundamental al cual debe acudir para informarse respecto del contenido esencial de la negociación colectiva, tomando siempre en consideración que uno de sus fines principales es mejorar las condiciones de vida y de trabajo de sus destinatarios".*

63. En la misma línea, en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03561-2009-PA/TC el Colegiado dispuso lo siguiente:

*"Teniendo presente que los convenios núms. 98, 151 y 154 desarrollan y complementan el derecho de negociación colectiva para que su ejercicio sea real y efectivo, este Tribunal considera que dichos convenios forman parte del bloque de constitucionalidad del artículo 28° de la Constitución, razón por la cual **pueden ser entendidos como normas interpuestas al momento de evaluar los supuestos vicios de inconstitucionalidad de una ley sometida a control concreto o abstracto**" (fundamento jurídico N° 18).*

(El énfasis es añadido).

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

64. Lo indicado no quiere decir que estemos ante un derecho absoluto pues, ciertamente, el **derecho a la negociación colectiva admite ciertas limitaciones** sin que se desvirtúe su funcionalidad respecto a lo razonable. En esta línea, 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 (...))."
65. 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 una finalidad constitucionalmente legítima y proporcional. Es decir, **las limitaciones y restricciones no pueden presentarse de modo tal, que terminen por vaciar de contenido el derecho constitucional y lo tornen en una mera declaración insustancial o en una norma vacía que impida totalmente alcanzar la finalidad para la cual fue creada.**
66. Así, los límites a la negociación colectiva sólo pueden estar referidos a aquellos que deriven del propio texto constitucional, y siempre que su finalidad sea la protección de otro derecho interés público constitucionalmente protegido.

67. En el caso de los servidores públicos, el límite excepcional podría venir impuesto por el mandato constitucional (razonable por cierto) de que el Estado mantenga un presupuesto equilibrado y equitativo. En efecto, desde 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 devenir en una afectación al interés público, derivada de que se privilegie la asignación de los recursos del Estado a favor de sus servidores y no de las obras y servicios que la colectividad requiere para elevar su calidad de vida. **De ahí que, tratándose de la administración pública se admiten ciertas limitaciones al derecho en cuestión, siempre que, reiteramos, no terminen por vaciar de contenido el derecho constitucional a la negociación colectiva.**

**5.2. Sobre la Ley N° 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT.-**

68. Llevando esta evaluación al caso particular del presente proceso arbitral, debemos comenzar por señalar que la norma aplicable en materia de reconocimiento de incrementos remunerativos y mejoras en las condiciones laborales a favor del personal de SUNAT, es la Ley N° 29816 – Ley de Fortalecimiento de la SUNAT.
69. En efecto, de forma sintética y sin ahondar en su contenido, debemos descartar la aplicación de la Ley de Presupuesto 2014, que regula limitaciones a la negociación colectiva de los servidores públicos en general, toda vez que existe una norma especial para el caso de SUNAT, que es precisamente la citada Ley de Fortalecimiento<sup>10</sup>.
70. Luego de lo indicado, corresponde evaluar la constitucionalidad de la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, en lo relativo a las limitaciones presupuestales para negociar colectivamente. Al respecto, la Novena Disposición Complementaria y Final de la citada norma, prevé lo siguiente:

***“NOVENA. Negociación colectiva o arbitraje:***

*Los procesos de negociación colectiva o arbitraje en materia laboral se desarrollan con sujeción a las normas de derecho respectivas y presupuestarias vigentes. Asimismo, en dichos procesos **deberá considerarse como única fuente de financiamiento para cualquier incremento, beneficios y/o mejoras en las condiciones de trabajo y de empleo, como máximo el equivalente al uno por ciento (1%) del incremento anual de los recursos a que se refiere el artículo 13 de la presente norma**, al año anterior al proceso de negociación colectiva o arbitraje. Los derechos laborales constitucionalmente reconocidos a los trabajadores de la SUNAT, incluido el derecho de huelga, se ejercen garantizando el personal mínimo para la continuidad de sus funciones.”*

(El énfasis es añadido).

---

<sup>10</sup> Esta conclusión se obtiene como resultado de aplicar los principios admitidos en el campo de la Teoría General del Derecho. Al respecto se pronuncia la Sentencia recaída en el expediente N° 47-2004-AI/TC: “(...) un precepto de contenido especial prima sobre el de mero criterio general. Ello implica que cuando dos normas de similar jerarquía establecen disposiciones contradictorias o alternativas, pero una es aplicable a un aspecto más general de situación y la otra a un aspecto restringido, prima está en su campo específico”.

71. La Ley de Fortalecimiento de la SUNAT admite la posibilidad de promover incrementos, beneficios y/o mejoras en las condiciones de trabajo y de empleo, dado que contempla una forma de financiar este tipo de medidas. Ello quiere decir que para la SUNAT, no existe una prohibición irrestricta de negociar cuestiones económicas en materia de negociación colectiva.
72. Por el contrario, se permite negociar estos aspectos hasta el límite del 1% referido en la misma disposición. En este sentido, desde el punto de vista del análisis constitucional, la referida ley se encontraría, en principio, de acuerdo al contenido esencial del derecho a la negociación colectiva de los servidores públicos y privados, permitiendo, además, el respeto del equilibrio presupuestal que también responde a un interés de la mayor prioridad para el Estado.
73. Sin embargo, este Tribunal Arbitral estima que la limitación prevista en la Novena Disposición Complementaria y Transitoria de la Ley N° 29816 resultaría inconstitucional si su aplicación determinase una notoria y evidente carencia de fondos para atender la negociación materia del presente laudo, ya que ello implicaría hacer meramente aparente el derecho constitucional a la negociación colectiva de la organización sindical, o dicho en otros términos, vaciar de contenido este derecho. A ello se agrega que pudiese ser cuestionable la forma en que la Entidad distribuye entre las negociaciones colectivas existentes los fondos correspondientes al citado 1% al asignar la mayor parte de estos recursos a la organización sindical que se aviene a la celebración en trato directo del respectivo convenio colectivo.

**5.3. De los fundamentos que motivan el control difuso de las limitaciones a la negociación colectiva previstas en la Ley N° 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT.-**

74. Sin perjuicio que la constitucionalidad del extremo relativo al límite del 1% al que hace referencia la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, debe evaluarse en función de que permita la eficacia real del derecho a la negociación colectiva, el Tribunal Arbitral considera que debe adoptar acciones particulares respecto de la negociación colectiva 2014, que se ventila en el presente proceso arbitral. Ello, toda vez que ambas partes han reconocido que existió una distorsión en el reparto y, consecuentemente, un trato desigual respecto de la FENTATSUNAT, en comparación con las demás organizaciones sindicales que cerraron sus negociaciones colectivas previamente con la SUNAT.
75. En efecto, según información proporcionada por la propia SUNAT, el monto equivalente al 1% distribuible para el ejercicio 2014 era de S/. 1'239,384.00 (Un Millón Doscientos Treinta y Nueve Mil Trescientos Ochenta y Cuatro con 00/100 Soles). A la fecha, la Entidad ha suscrito diversos acuerdos colectivos con otras organizaciones sindicales, quedando únicamente para repartir la suma de S/. 98,882.00 (Noventa y Ocho Mil Ochocientos Ochenta y Dos con 00/100 Nuevos Soles) entre la FENTATSUNAT, el Sindicato de Trabajadores Aduaneros del Sur – SITRASUR y los afiliados no declarados en la planilla de SUNAT.
76. Ello quiere decir que únicamente existe un 8% del total correspondiente al 1% autorizado por la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, del que eventualmente se podría disponer para asignar beneficios económicos a favor de los trabajadores afiliados a la

FENTATSUNAT y otros.

77. Al respecto, este Tribunal Arbitral considera que las acciones adoptadas por la SUNAT han generado una condición de desigualdad entre las organizaciones sindicales que cerraron sus negociaciones colectivas en trato directo, o rápidamente respecto de aquellas que requirieron de mayor tiempo para arribar a un acuerdo u optaron por someter el diferendo a arbitraje. Por lo tanto, resulta innegable que, si bien no existe una limitación absoluta a la negociación colectiva, la limitación contenida en la Ley N° 29816 determina que en las actuales circunstancias su aplicación resulta inviable para la atención de la negociación colectiva materia del presente laudo, lo que obliga a la inaplicación de la acotada ley.
78. De este modo, al amparo de lo establecido en los artículos 51° y 138° de la Constitución, **este Tribunal Arbitral determina la inaplicación al presente caso de las limitaciones contenidas en la Ley N° 29816 - Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, por ser contrario al numeral 2 del artículo 28° y al numeral 2 del artículo 139° del texto constitucional.** Ciertamente, conforme se ha indicado, tales restricciones estarían vaciando de contenido el derecho a la negociación colectiva previsto en la Constitución, de modo que se encuentra en la obligación de optar por la realización de un derecho constitucional, antes que por una limitación legal.
79. En efecto, lo expuesto es consecuencia de que bajo los alcances de la Ley N° 29816, la FENTATSUNAT podría ver afectado el ejercicio de su derecho a la negociación colectiva si sus posibilidades de negociar aspectos económicos (como ocurrió con sus pares) son escasas o prácticamente nulas por haberse distribuido de forma inequitativa el presupuesto previsto para estos fines, y porque el saldo resultante destinado a atender la presente negociación colectiva resulta clara y notoriamente insuficiente.
80. En línea de lo decidido, es de conocimiento del Tribunal Arbitral que, en la práctica, muchas entidades públicas, inclusive aquellas que se encuentran sometidas a las prohibiciones de las Leyes de Presupuesto, adoptan acciones administrativas necesarias para que recursos que no han sido íntegramente utilizados durante el ejercicio anterior puedan ser asignados para financiar mayores egresos, con cargo a que se obtengan las autorizaciones correspondientes.
81. Esta afirmación se encuentra sostenida en el fundamento 54 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 008-2005-PI/TC:
- “(...) en efecto, precisamente después de los acuerdos logrados mediante negociación colectiva, conforme a la legislación vigente para los servidores públicos, los que tengan incidencia económica se podrán autorizar y programar en el presupuesto (...)”.*  
(El énfasis es añadido).
82. Por lo tanto, este Tribunal evaluará, dentro de las opciones con las que cuenta para establecer un fallo de equidad, que el presente laudo permita el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva prevista en la Constitución.

## VI. DE LA PROPUESTA ADOPTADA POR EL TRIBUNAL ARBITRAL

83. De conformidad con establecido en el artículo 65° del TUO de la LRCT y 57° de su Reglamento, el Tribunal Arbitral debe recoger en su integridad la propuesta final de una de las partes, sin poder establecer una solución distinta ni combinar los planteamientos de una y otra. No obstante ello, el Tribunal Arbitral se encuentra facultado, 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.
84. Respecto de la naturaleza de *fallo de equidad*, la doctrina la entiende como aquella característica de todo laudo, en el que los tribunales deben buscar privilegiar *“la solución que consideren más equitativa al caso”*<sup>11</sup>. La búsqueda de esta cualidad nos lleva a concluir que en el arbitraje privado es posible, incluso, recurrir al control difuso inaplicando normas jurídicas concretas, siempre y cuando ello sea indispensable para que sea efectivo el derecho a la negociación colectiva consagrado en la Constitución y con ello se alcance la realización de un bien constitucionalmente protegido.
85. Siguiendo con este razonamiento, derivado de la utilización que efectúa el legislador en el TUO de la LRCT del término *“fallo de equidad”*, **queda claro que lo que se ha querido recoger es la flexibilidad del juzgamiento por equidad**, más aún, cuando se trate de resolver conflictos de naturaleza económica. El sometimiento de la solución de un pliego de reclamos a un Tribunal Arbitral, es un conflicto de índole económico antes que jurídico, pues lo resuelto por el del Tribunal, será la regulación de las condiciones económicas y de trabajo que mediarán entre las partes.
86. Como señala Roque CAIVANO *“el juzgamiento por equidad lleva implícita la necesidad de lograr que el resultado al que [se] llega sea intrínsecamente justo, en función de la realidad concreta que debe resolver. Para ello, pueden no sólo adaptar los principios y normas y flexibilizar su interpretación, sino aún dejarlas de lado, de modo de lograr una solución al conflicto sobre la base de criterios compatibles con los estándares propios de la actividad en la que se desenvuelve el conflicto”*<sup>12</sup>.
87. Bajo esta premisa de análisis, para el Tribunal Arbitral que resuelve la presente controversia, la elección de la fórmula final deberá tomar en consideración, la integridad de las propuestas presentadas por cada una de las partes, su viabilidad, la realidad económico – financiera de la SUNAT, así como los fundamentos expuestos por las partes a lo largo del presente procedimiento arbitral a través de los escritos presentados y de las sustentaciones orales.
88. Todo esto, de conformidad con lo establecido en el artículo 65° del TUO de la LRCT que exige que la decisión final tenga en cuenta las conclusiones del dictamen económico regulado en el artículo 56° del TUO de la LRCT que, a su vez, señala lo siguiente:

*“Artículo 56.- En el curso del procedimiento, a petición de una de las partes o de oficio, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, a través de una oficina especializada, **practicará la valorización de las***

---

<sup>11</sup> Ver: CAIVANO, Roque, Planteos de inconstitucionalidad en el arbitraje, en: Revista Peruana de Arbitraje N° 2, Lima, 2006, pág. 141.

<sup>12</sup> CAIVANO, Op. cit. Pág. 142.

*peticiones de los trabajadores y examinará la situación económico - financiera de las empresas y su capacidad para atender dichas peticiones, teniendo en cuenta los niveles existentes en empresas similares, en la misma actividad económica o en la misma región.*

*Asimismo estudiará, en general, los hechos y circunstancias implícitos en la negociación.*

*La Oficina especializada podrá contar con el asesoramiento del Ministerio de Economía y Finanzas, la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV) y de otras instituciones cuando la naturaleza o importancia del caso lo requiera.*

*El dictamen correspondiente, debidamente fundamentado y emitido sobre la base de la documentación que obligatoriamente presentarán las empresas y de las investigaciones que se practiquen será puesto en conocimiento de las partes para que puedan formular su observación”.*

(El énfasis es añadido).

89. Previamente, debe quedar expresamente indicado que en el presente proceso arbitral, **el Tribunal considera que ninguna de las fórmulas propuestas por las Partes resulta idónea, razonable ni adecuada para que sea elegible como la más equitativa.** En efecto, la revisión integral de ambas permite concluir que son diametralmente opuestas, acudiendo a extremos radicales de imposible conciliación, y cada una de ellas – individualmente analizadas- contiene propuestas ir. inviables
90. Evidencia de ello es que de la revisión comparativa de ambas propuestas finales se tiene lo siguiente:
- a. La Propuesta Final de la FENTATSUNAT recoge veinticinco puntos, mientras que la de SUNAT, únicamente ofrece nueve.
  - b. De todos ellos, existe coincidencia temática, es decir, tratan de lo mismo, en seis puntos (bonificación por cierre de pliego, rotaciones, licencia sindical, facilidades al sindicato, aplicación y vigencia). Sin embargo, el enfoque es drásticamente distinto salvo en lo relativo a rotaciones y vigencia.
  - c. La valorización exclusivamente de los puntos económicos de ambas propuestas se encuentra radicalmente alejada. Por un lado, la SUNAT se limita al saldo disponible con que cuenta luego de la inversión del 92% del 1% en las negociaciones colectivas cerradas con otras organizaciones sindicales de la Entidad; mientras que, FENTATSUNAT efectúa pedidos que superan, ampliamente el 1% (total) del que dispone SUNAT para atender a los costos de originados por estos asuntos.

Según información tomada de la Valorización de Propuestas Finales recogida en el Informe Laboral N° 002-2016-MTPE/2/14.1, emitida por la Dirección de General de Trabajo, el panorama es el siguiente:



**Costo anual del proyecto de convenio colectivo.-**

| PROPUESTA FINAL FENTATSUNAT             |                      |                         |                    |                     |                  |                   |             |
|-----------------------------------------|----------------------|-------------------------|--------------------|---------------------|------------------|-------------------|-------------|
| Conceptos                               | Empleados Directivos | Empleados Especialistas | Empleados de apoyo | Empleado Contratado | Empleados CAS    | Costo Total       | %           |
| 1. Asignación por Refrigerio            | 22,389               | 835,472                 | 730,552            | 104,482             | 109,800          | 1'692,895         | 4.80%       |
| 2. Asignación por Movilidad             | 20,790               | 773,850                 | 674,520            | 97,020              | 69,300           | 1'566,180         | 4.44%       |
| 3. Bonificación por Tiempo de Servicio  | 291,832              | 6'493,589               | 825,066            | 74,564              | -                | 7'685,051         | 21.81%      |
| 4. Bono por Función Crítica y de Riesgo | 118,500              | 1'676,535               | 1,656,130          | 517,161             | 378,410          | 3'968,326         | 11.26%      |
| 5. Asignación por Escolaridad           | 101,187              | 2'203,297               | 728,841            | 59,623              | 76,600           | 3'092,888         | 8.78%       |
| 6. Asignación Vacacional                | 125,046              | 2'789,103               | 1'009,132          | 91,198              | 76,600           | 4'014,479         | 11.39%      |
| 7. Canasta Navideña                     | 13,500               | 502,500                 | 438,000            | 63,000              | 45,000           | 1'019,000         | 2.89%       |
| 8. Bono por Cierre de Pliego            | 162,000              | 6'030,000               | 5'256,000          | 756,000             | 540,000          | 12'204,000        | 34.63%      |
| <b>TOTAL</b>                            | <b>855,244</b>       | <b>21'304,286</b>       | <b>11'318,241</b>  | <b>1'763,048</b>    | <b>1'295,710</b> | <b>35'240,819</b> | <b>100%</b> |

| PROPUESTA FINAL SUNAT        |                      |                |                    |                     |               |               |             |
|------------------------------|----------------------|----------------|--------------------|---------------------|---------------|---------------|-------------|
| Conceptos                    | Empleados Directivos | Empleados Esp. | Empleados de apoyo | Empleado Contratado | Empleados CAS | Costo Total   | %           |
| 1. Bono por Cierre de Pliego | 963                  | 35,845         | 31,244             | 4,494               | 3,210         | 72,546        | 100%        |
| <b>TOTAL</b>                 | <b>963</b>           | <b>35,845</b>  | <b>31,244</b>      | <b>4,494</b>        | <b>3,210</b>  | <b>72,546</b> | <b>100%</b> |

**Efectos de la aplicación del proyecto de convenio colectivo en el haber básico, remuneración ordinaria, ingresos y costo promedio por trabajador.-**

| PROPUESTA FINAL FENTATSUNAT |                  |                    |          |                        |                    |          |                                 |                    |             |                               |                    |          |
|-----------------------------|------------------|--------------------|----------|------------------------|--------------------|----------|---------------------------------|--------------------|-------------|-------------------------------|--------------------|----------|
| Grps. de trab.              | Haber básico     |                    |          | Remuneración ordinaria |                    |          | Ingreso promedio por Trabajador |                    |             | Costo promedio por trabajador |                    |          |
|                             | Cond. actual S/. | Con Proy de CC S/. | Variac % | Cond. actual S/.       | Con Proy de CC S/. | Variac % | Cond. actual S/.                | Con Proy de CC S/. | Variación % | Cond. actual S/.              | Con Proy de CC S/. | Variac % |
| Emp. Direct.                | 8,433.33         | 8,433.33           | -        | 11,642.99              | 14,818.18          | 27.27%   | 15,692                          | 22,828.63          | 15.48%      | 19,323.65                     | 27,248.78          | 40.97%   |
| Emp. Esp.                   | 6,654.43         | 6,654.43           | -        | 6,976.83               | 9,691.52           | 24.58%   | 9,517.1                         | 14,285.52          | 50.10%      | 12,043.79                     | 17,343.36          | 44%      |
| Emp. apoyo                  | 2,688.53         | 2,688.53           | -        | 2,896.83               | 3,675.64           | 26.92%   | 3,945.4                         | 6,933.57           | 75.74%      | 5,520.46                      | 8,750.55           | 75.74%   |
| Emp. Contr.                 | 1,626.31         | 1,626.31           | -        | 1,819.60               | 3,089.03           | 69.76%   | 2,429.8                         | 5,717.71           | 135.31 %    | 3,752.90                      | 7,251.01           | 93.21%   |
| Emp. CAS                    | 2,553.33         | 2,553.33           | -        | 2,553.33               | 3,881.97           | 52.04%   | 2,555.0                         | 6,029.19           | 135.98 %    | 3,142.28                      | 6,747.48           | 114.54%  |

| PROPUESTA FINAL SUNAT   |                  |                    |          |                        |                    |          |                                 |                    |             |                               |                    |          |
|-------------------------|------------------|--------------------|----------|------------------------|--------------------|----------|---------------------------------|--------------------|-------------|-------------------------------|--------------------|----------|
| Grps. de trab.          | Haber básico     |                    |          | Remuneración ordinaria |                    |          | Ingreso promedio por Trabajador |                    |             | Costo promedio por trabajador |                    |          |
|                         | Cond. actual S/. | Con Proy de CC S/. | Variac % | Cond. actual S/.       | Con Proy de CC S/. | Variac % | Cond. actual S/.                | Con Proy de CC S/. | Variación % | Cond. actual S/.              | Con Proy de CC S/. | Variac % |
| Empleados directivos    | 8,433.33         | 8,433.33           | -        | 11,642.99              | 11,642.99          | -        | 15,692.03                       | 15,700.95          | 0.06 %      | 19,323.65                     | 19,338.77          | 0.05%    |
| Empleados especialistas | 6,654.43         | 6,654.43           | -        | 6,976.83               | 6,976.83           | -        | 9,517.10                        | 9,526.02           | 0.09 %      | 12,043.79                     | 12,052.71          | 0.07%    |
| Empleados apoyo         | 2,688.53         | 2,688.53           | -        | 2,896.83               | 2,896.83           | -        | 3,945.44                        | 3,954.35           | 0.23 %      | 5,520.46                      | 5,529.38           | 0.16%    |
| Empleado contratado     | 1,626.31         | 1,626.31           | -        | 1,819.60               | 1,819.60           | -        | 2,429.86                        | 2,438.77           | 0.37 %      | 3,752.90                      | 3,761.81           | 0.37%    |
| Empleados CAS           | 2,553.33         | 2,553.33           | -        | 2,553.33               | 2,553.33           | -        | 2,555.00                        | 2,563.91           | 0.35 %      | 3,142.28                      | 3,151.20           | 0.28%    |

91. No obstante lo indicado, en aplicación de los principios y derechos de la función jurisdiccional y arbitral, previstos en el artículo 139 numeral 8 de la Constitución Política del Perú, **este Tribunal se encuentra impedido de dejar de administrar justicia por vacío o deficiencia de la ley, como ocurre cuando ninguna de las propuestas es plenamente satisfactoria, razonable o amparable**. Ciertamente, el citado artículo señala lo siguiente:

*“Artículo 139°.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:  
(...)*

*8. El principio de no dejar de administrar justicia por vacío o deficiencia de la ley. En tal caso, deben aplicarse los **principios generales del derecho** y el derecho consuetudinario”.*

(El énfasis es añadido).

92. Cabe precisar que dicho principio constitucional es transversal a todas las ramas y materias de derecho pues, sin perjuicio de su consagración en el texto constitucional, aquél también se encuentra regulado en el Título Preliminar del Código Civil:

*“Obligación de suplir los defectos o deficiencias de la ley*

*Artículo VIII.- Los jueces no pueden dejar de administrar justicia por defecto o deficiencia de la ley. En tales casos, deben aplicar los **principios generales del derecho** y, preferentemente, los que inspiran el derecho peruano”.*

(El énfasis es añadido).

93. Conforme se observa de las normas citadas, el Tribunal Arbitral no puede dejar de administrar justicia y, para superar esta dificultad, cuenta con la potestad de aplicar, dentro del marco del fallo de equidad y entre otros, **los principios generales del derecho** para sustentar los términos de su decisión final. Atendiendo a las particularidades del presente caso, **toma especial atención del principio de razonabilidad**, para ilustrar los términos de lo decidido.

94. En este sentido, corresponde señalar que deberemos entender por principio de razonabilidad para el presente caso:

*“**Noción.-** Reducido, pues, a su expresión más escueta podemos decir que el principio de razonabilidad **consiste en la afirmación esencial de que el ser humano, en sus relaciones laborales, procede y debe proceder conforme a la razón.**”*

*Podría decirse, quizá, que una afirmación tan elemental no es exclusiva del derecho del trabajo, sino propia de todas las ramas del derecho. Todo el orden jurídico se estructura en torno de criterios de razón y de justicia que parten de la naturaleza de la persona humana y buscan concretar un ideal de justicia (...)*

***Se trata, como se ve, de una especie de límite o de freno formal y elástico al mismo tiempo, aplica en aquellas áreas del comportamiento donde la norma no puede prescribir límites muy***

**rígidos ni en un sentido ni en otro y, sobre todo, donde la norma no puede prever la infinidad de circunstancias posibles**<sup>13</sup>.

(El énfasis es añadido)

95. En tal sentido y luego de analizar y ponderar ambas propuestas, **el Tribunal Arbitral decide POR MAYORÍA acoger la propuesta de SUNAT**, procediendo a efectuar las atenuaciones y precisiones conceptuales y legales que resulten necesarias, conforme a las consideraciones que se exponen en el presente Laudo y habiendo tenido en cuenta la documentación y sustento presentados por las Partes. Como se explicará en los siguientes puntos, si bien ninguna de las propuestas resulta idónea bajo un criterio de equidad para ser elegible, la formulada por la SUNAT es factible de adecuarse a dicho criterio, mediante la aplicación de parámetros de razonabilidad.
96. Por su parte, en cumplimiento de los deberes de independencia e imparcialidad que regulan la función arbitral<sup>14</sup>, corresponde indicar previamente los motivos por los cuales no resulta materialmente posible adoptar la propuesta de la FENTATSUNAT, para luego explicar el motivo de la adopción de la propuesta de la SUNAT y el porqué de las atenuaciones y precisiones conceptuales incorporadas.

**6.1. Consideraciones del Tribunal Arbitral para rechazar la propuesta de la FENTATSUNAT.-**

97. Conforme a lo indicado en el punto precedente, el Tribunal Arbitral considera que no resulta atendible acoger la propuesta de la organización sindical, toda vez que revisados los veinticinco puntos en que puede desglosarse la misma, se declara incompetente para pronunciarse sobre, por lo menos trece puntos y, no considera atendibles por el fondo, por lo menos 7 puntos.

A continuación desarrollaremos el análisis pormenorizado de todos ellos:

**1. Aspectos económicos:**

**a. Asignación por refrigerio:**

FENTATSUNAT y todos los trabajadores de la Entidad perciben una bonificación por alimentación, supeditada a la asistencia. En virtud de ello, el personal en general tiene la alimentación principal cubierta.

El Tribunal determina que el otorgamiento de un doble beneficio (con independencia de su denominación) no es pertinente; más aún, cuando la propia FENTATSUNAT no ha justificado la necesidad de percibir un ingreso paralelo o adicional a aquel que se viene recibiendo.

---

<sup>13</sup> RODRIGUEZ, Pla. Los Principios del Derecho del Trabajo. De Palma – Buenos Aires. Segunda Edición. 1978. P. 284 – 285.

<sup>14</sup> De conformidad con lo establecido en el artículo 28.1 del Decreto Legislativo 1071, que regula el arbitraje, norma aplicable supletoriamente, de conformidad con el artículo 1.1 del referido Decreto Legislativo.

Atender a un pedido de esta naturaleza sin que medie justificación objetiva, supondría exigir a la Entidad la contravención de principios rectores de economía, eficacia y eficiencia de la gestión de los fondos públicos.

Base legal:

- Constitución Política del Perú: artículos 77 y 78.
- Decreto Supremo N° 304-2012-EF – TUO de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto: Artículo X.

**b. Movilidad:**

FENTATSUNAT y todos los trabajadores de la Entidad obtienen el reembolso de cualquier gasto de movilidad en que incurran con ocasión de los servicios a su cargo.

Al igual que en el supuesto anterior, el Tribunal determina que el otorgamiento de un doble beneficio (con independencia de su denominación) no es pertinente; más aún cuando la propia FENTATSUNAT no ha justificado la necesidad de percibir un ingreso paralelo a aquel que se viene recibiendo.

Promoverlo, sin que exista sustento objetivo, implicaría un atentado contra los principios rectores de economía, eficacia y eficiencia de la gestión de los fondos públicos.

Base legal:

- Constitución Política del Perú: artículos 77 y 78.
- Decreto Supremo N° 304-2012-EF – TUO de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto: Artículo X.

**c. Quinquenio:**

La Entidad otorga el beneficio del quinquenio a los trabajadores bajo el ámbito del Decreto Legislativo N° 276, en las condiciones y oportunidades que allí se establecen.

En vista de ello, el Tribunal determina que el otorgamiento de un concepto permanente, generalizado y afecto a beneficios sociales (con independencia de su denominación) no resulta justificado, toda vez que generaría una carga económica desproporcionada sobre la Entidad.

Al igual que en los supuestos anteriores, prima la aplicación de los principios de economía, eficacia y eficiencia en la gestión de los fondos públicos.

Base legal:

- Constitución Política del Perú: artículos 77 y 78.
- Decreto Supremo N° 304-2012-EF – TUO de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto: artículo X.
- Decreto Legislativo N° 276: artículo 51.

**d. Pago de horas extras:**

El Tribunal no puede fijar en 40 el número de horas extras que se realizarán por trabajador, toda vez que ello contraviene el marco legal vigente sobre jornada de trabajo y trabajo en sobretiempo. Las horas extras, en esencia, son excepcionales y se ejecutan según las necesidades de la Empresa y la voluntad del trabajador de realizarlas, es decir, por acuerdo y en función a los requerimientos de los servicios.

Si este Tribunal exigiese la realización de horas extras permanentes, podría generar lo siguiente:

- Espacios de tiempo que deban ser retribuidos por la Empresa a favor de los trabajadores, aun cuando no exista necesidad real de realizar horas extras.
- Condiciones de riesgo en materia de seguridad y salud en el trabajo respecto de personal al que se le imponga la permanencia en el puesto de trabajo por jornadas superiores a las máximas previstas por ley.

Las horas extras – cualquiera sea la cantidad que se realicen – se deben compensar o pagar acorde a lo establecido en la Ley aplicable.

**Base legal:**

- Decreto Supremo N° 007-2002-TR – Texto Único Ordenado de la Ley de Jornada de Trabajo y Horario en Sobretiempo: artículos 9 y 10.

**e. Bonificación por función crítica de riesgo:**

El Tribunal se declara incompetente para intervenir en asuntos de exclusivo conocimiento del empleador, como es la calificación de trabajadores como personal que realiza labores de riesgo.

Esta es una evaluación que se determina caso a caso, en función de las actividades que efectivamente son encargadas a cada trabajador y su cumplimiento es ineludible por parte de SUNAT.

**Base legal:**

- Decreto Supremo N° 003-97-TR – Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral: artículo 9.
- Decreto Supremo N° 009-97-SA - Reglamento de la Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud: artículo 82.
- Ley N° 29497 – Nueva Ley Procesal del Trabajo: artículo 2.

**f. Asignación por escolaridad:**

**FENTATSUNAT** y todos los trabajadores de la Entidad que se encuentren dentro del ámbito de otorgamiento de la asignación por escolaridad, perciben una bonificación supeditada al cumplimiento de determinados requisitos, financiada con el presupuesto público.

El Tribunal Arbitral determina que no corresponde disponer el otorgamiento de un

doble beneficio (con independencia de si su denominación es o no la misma de la Ley), en vista que existe una previsión expresa que lo regula.

Nuevamente, atender a un pedido de esta naturaleza sin que medie justificación objetiva, supondría exigir a la Entidad la contravención de principios rectores de economía, eficacia y eficiencia de la gestión de los fondos públicos.

Adicionalmente a ello, la FENTATSUNAT no ha manifestado su intención de dejar de percibir el beneficio de Ley, como prerequisite para obtener la asignación solicitada en su propuesta final, de modo que el Tribunal – ante la ambigüedad anotada – opta por no acogerla.

Base legal:

- Constitución Política del Perú: artículos 77 y 78.
- Decreto Supremo N° 001-2016-EF: artículo 6.
- Decreto Legislativo N° 276: artículo 51.

**g. Asignación vacacional:**

El Tribunal Arbitral tiene conocimiento que FENTATSUNAT y todos los trabajadores de la Entidad, venían percibiendo este concepto con regularidad. No obstante, por una decisión organizativa y con pleno conocimiento de los trabajadores, el mismo fue incorporado al salario básico general. De este modo, se mantuvo el poder adquisitivo del personal y se reorganizaron los conceptos en planilla.

En vista de ello, el Tribunal determina que el pedido de la FENTATSUNAT supone el otorgamiento de un doble beneficio (con independencia de su denominación), sin que se hubiese argumentado la necesidad de percibir un ingreso paralelo a aquel que ya fue incorporado al básico.

Atender a un pedido de esta naturaleza sin que medie justificación objetiva, supondría exigir a la Entidad la contravención de principios rectores de economía, eficacia y eficiencia de la gestión de los fondos públicos.

Base legal:

- Constitución Política del Perú: artículos 77 y 78.
- Decreto Supremo N° 304-2012-EF – TUO de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto: artículo X.

**h. Canasta navideña:**

El Tribunal Arbitral tiene conocimiento que la canasta navideña se financia a través de un fondo que recibe aportes mixtos (empleador – trabajadores). Asimismo, que su valor oscila entre los S/. 700.00 y S/. 800.00 por trabajador, con independencia de la percepción de la gratificación legal de diciembre que se otorga en la misma época. En vista de ello, el Tribunal analiza que el pedido de la FENTATSUNAT supone el incremento del valor la canasta navideña en más del 50% adicional.

Atender a un pedido de esta naturaleza, sin que medie justificación objetiva,

supondría exigir a la Entidad la contravención de principios rectores de economía, eficacia y eficiencia de la gestión de los fondos públicos; además de admitir un incremento remunerativo indirecto.

Base legal:

- Constitución Política del Perú: artículos 77 y 78.
- Decreto Supremo N° 304-2012-EF – TUO de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto: Artículo X.

**2. Condiciones de trabajo y otros:**

**a. Línea de carrera:**

La libertad de empresa supone permitir al empresario organizar su actividad empresarial en función a los objetivos por la organización (libertad de organización).

El correlato laboral del citado derecho corresponde al poder de dirección del empleador, por el cual este último está facultado a dirigir, fiscalizar y sancionar la prestación de servicios del trabajador.

En este contexto, el Tribunal Arbitral reconoce que es facultad exclusiva de SUNAT fijar una política de línea de carrera que se sustente en un modelo de gestión evaluado y adecuado a sus necesidades y proyecciones.

Admitir una intervención en este ámbito, a solicitud del FENTATSUNAT, supondría trastocar el ejercicio del poder de dirección del empleador, al que se ha hecho referencia previa.

Base legal:

- Constitución Política del Perú: artículo 59.
- Decreto Supremo N° 003-97-TR – Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral: artículo 9.

**b. Reconocimiento del derecho de re categorización del personal con contrato desnaturalizado, reincorporado por sentencia firme:**

La reincorporación a la que se hace referencia en este punto se ejecuta o debe ejecutarse bajo los términos exactos que establezcan las respectivas sentencias judiciales. Así, el grado en que el trabajador debe ser efectivamente colocado, es un tema que le corresponde dilucidar, precisamente, a la autoridad que ordenó su reposición. A su vez, es un asunto respecto del cual las partes debieron solicitar pronunciamiento.

En caso de juicios en curso, es un aspecto que las partes interesadas deben esclarecer ante el juez de ejecución.

El Tribunal Arbitral es funcionalmente incompetente para entrar a conocer los antecedentes de la reposición, calificar su contenido o fundamentos, restringir sus efectos o interpretar sus alcances. También es incompetente para encargarse de la



ejecución de una sentencia judicial firme, toda vez que su mandato consiste en la resolución de un conflicto económico derivado de la presentación de un pliego de reclamos por parte de la organización sindical y no cabría que por esta vía incurra en una interferencia en la función jurisdiccional.

Base legal:

- Constitución Política del Perú: artículo 139.
- Decreto Supremo N° 017-93-JUS – TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial: artículo 4.

**c. Reconocimiento de antigüedad y categoría a personal reincorporado por Ley N° 27803:**

Al igual que en el punto precedente, el Tribunal es funcionalmente incompetente para entrar a conocer los antecedentes de la reposición, calificar su contenido o fundamentos, restringir sus efectos o interpretar sus alcances. También es incompetente para encargarse de la ejecución de un mandato judicial firme.

El Tribunal Arbitral tiene conocimiento de que este mismo pedido ya se encuentra judicializado respecto de determinados casos, ratificando por ende su posición de respeto a la exclusiva competencia del Poder Judicial para resolver.

Adicionalmente, el Tribunal reconoce la existencia de legislación particular aplicable al caso, en lo que se refiere a los términos de la acumulación de años de servicios (y sus excepciones).

Finalmente, descarta la posibilidad de intervenir en asuntos de exclusiva competencia y conocimiento del empleador, como es el establecimiento y asignación de categorías a su personal, por los mismos fundamentos señalados en puntos anteriores, relativos al poder de dirección.

Base legal:

- Constitución Política del Perú: artículo 139 y Tercera Disposición Final y Transitoria.
- Decreto Supremo N° 017-93-JUS – TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial: artículo 4.
- Decreto Supremo N° 003-97-TR – Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral: artículo 9.

**d. Re-categorización:**

El Tribunal se declara incompetente para intervenir en asuntos de exclusiva competencia y conocimiento del empleador, como es el establecimiento y asignación de categorías a su personal, por los mismos fundamentos señalados en puntos anteriores, relativos al poder de dirección.

Sin perjuicio de ello, en caso la FENTATSUNAT o los trabajadores individualmente considerados, estimen que existe algún incumplimiento de su empleador en esta

materia corresponderá que recurran al Poder Judicial, según lo establece la normativa procesal aplicable.

**Base legal:**

- Decreto Supremo N° 003-97-TR – Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral: artículo 9
- Ley N° 29497 – Nueva Ley Procesal del Trabajo: artículo 2.

**e. Permisos de postulación:**

El Tribunal se declara incompetente para intervenir en asuntos de exclusiva competencia y conocimiento del empleador, como es el establecimiento de requisitos para la postulación y ascenso, por los mismos fundamentos señalados en puntos anteriores, relativos al poder de dirección.

Asimismo, este Tribunal reconoce la existencia de disposiciones normativas particulares, fundamentalmente las que se encuentran contenidas de la Ley Marco del Empleo Público. De ello se desprende que el Tribunal Arbitral no pueda obviar la existencia de principios rectores en el aparato estatal respecto de aspectos vinculados a la contratación y ascenso de personal.

Sin perjuicio todo lo previamente indicado, en caso la FENTATSUNAT o los trabajadores individualmente considerados, estimen que existe algún incumplimiento de parte de su empleador en esta materia corresponderá que recurran al Poder Judicial, según lo establece la normativa procesal aplicable.

**Base legal:**

- Decreto Supremo N° 003-97-TR – Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral: artículo 9
- Ley N° 28175 – Ley Marco del Empleo Público: artículos IV y 5.
- Ley N° 29497 – Nueva Ley Procesal del Trabajo: artículo 2.

**f. Capacitaciones:**

El Tribunal Arbitral descarta la posibilidad de intervenir en asuntos de exclusiva competencia y conocimiento del empleador, como la determinación del personal que será beneficiado con capacitaciones, en tanto ello satisface las necesidades operativas de la Entidad.

**Base legal:**

- Constitución Política del Perú: artículo 59.
- Decreto Supremo N° 003-97-TR – Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral: artículo 9.

**g. Jornada Universal:**

El Tribunal Arbitral descarta la posibilidad de intervenir en asuntos de exclusiva competencia y conocimiento del empleador, como es el establecimiento de jornadas de trabajo que permitan satisfacer las necesidades de la actividad, por los mismos

fundamentos señalados en puntos anteriores, relativos al poder de dirección y a la facultad legal conferida al empleador para fijar la jornada de trabajo dentro de sus distintos centros de trabajo.

Base legal:

- Constitución Política del Perú: artículo 59.
- Decreto Supremo N° 003-97-TR – Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral: artículo 9.

**h. Rotaciones:**

El Tribunal Arbitral acogerá la posición de la Entidad en vista que ambas partes coincidieron en la Audiencia de Sustentación de Posiciones Finales, que lo determinante era conocer al mes de octubre cuáles serían los cambios y rotaciones a programarse el año siguiente, para poder organizarse. La propuesta de SUNAT servirá de indicador para efectuar las atenuaciones correspondientes.

No corresponde al Tribunal dilucidar si los fundamentos propuestos por FENTATSUNAT serían atendibles o no en cada caso en que un trabajador solicite al Empleador la referida rotación, por tratarse de una materia a determinar caso a caso.

Base legal:

- Constitución Política del Perú: artículo 59.
- Decreto Supremo N° 003-97-TR – Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral: artículo 9.

**i. Continuidad del Programa de Seguro Médico:**

El Tribunal Arbitral determina que no corresponde pronunciarse respecto de condiciones que pretenden ser aplicadas a trabajadores que no forman parte de la organización sindical y tampoco será personal activo de la Empresa. Recordemos que el presente sindicato es uno de carácter minoritario, por lo que sus efectos alcanzan y se limitan a los trabajadores afiliados al mismo.

Adicionalmente, el Tribunal Arbitra reconoce la existencia de disposiciones precisas que ordenan los alcances del beneficio del Programa Médico Familiar, no solo restringiéndolo a sus trabajadores activos y sus derechohabientes, sino además a limitaciones de carácter presupuestal.

Base legal:

- Decreto Supremo N° 010-2003-TR – TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo: artículos 8 y 9.
- Ley N° 29816 – Ley de Fortalecimiento de la SUNAT: Cuarta Disposición Complementaria y Transitoria - Plan de salud.

**j. Respeto de términos de Contrato de Trabajo:**

El Tribunal Arbitral descarta la posibilidad de intervenir en asuntos de exclusiva competencia y conocimiento del empleador, como es el establecimiento y asignación

de jornadas de trabajo. En la misma línea, no corresponde al Tribunal pronunciarse respecto de la calificación de trabajadores como fiscalizados o no fiscalizados.

Al respecto, se tiene conocimiento de que este mismo punto ya se encuentra judicializado para algunos casos, ratificando nuestra posición de respetar la exclusiva competencia funcional del Poder Judicial para resolver este tipo de solicitudes y controversias.

Base legal:

- Constitución Política del Perú: artículo 139 y Tercera Disposición Final y Transitoria.
- Decreto Supremo N° 017-93-JUS – TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial: artículo 4.
- Decreto Supremo N° 003-97-TR – Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral: artículo 9
- Ley N° 29497 – Nueva Ley Procesal del Trabajo: artículo 2.

**3. Compromisos a la libertad sindical:**

**a. Caso Secretario General**

El tratamiento del tiempo en el que el Secretario General permaneció despedido, al que se hace referencia en este punto, se ejecuta o debe ejecutar bajo los términos exactos que establezca la sentencia judicial que ordenó su reposición. En caso de divergencia, este es un tema que le corresponde dilucidar, precisamente, a la autoridad que ordenó su reincorporación. A su vez, es un asunto respecto del que las partes debieron solicitar pronunciamiento. En caso de juicio en curso, es un aspecto que las partes interesadas deben esclarecer ante el juez de ejecución.

El Tribunal es incompetente para entrar a conocer los antecedentes de la reposición, calificar su contenido o fundamentos, restringir sus efectos o interpretar sus alcances. También es incompetente para encargarse de la ejecución de un mandato judicial firme.

Base legal:

- Constitución Política del Perú: artículo 139 y Tercera Disposición Final y Transitoria.
- Decreto Supremo N° 017-93-JUS – TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial: artículo 4.

**b. Modificación del RIT:**

El Reglamento Interno de Trabajo es una norma unilateral, elaborada por la Empresa, en donde se determinan las condiciones que deben sujetarse todos los trabajadores. Se trata de una manifestación de la facultad organizativa que se desprende, a su vez, del ejercicio del poder de dirección.

Sin embargo, al tratarse de un procedimiento administrativo de aprobación de carácter automático, la norma pertinente establece que los trabajadores que no se

encuentren de acuerdo con su contenido, podrán impugnarlo por vía judicial.

En vista de ello, este Tribunal reconoce la exclusiva competencia del Poder Judicial para avocarse a pedidos de esta naturaleza.

Base legal:

- Constitución Política del Perú: artículos 59 y 139.
- Decreto Supremo N° 003-97-TR – Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral: artículo 9.
- Decreto Supremo N° 039-91-TR: artículos 3, 4 y 5.

**c. Facilidades al sindicato:**

El Tribunal se declara incompetente para intervenir en asuntos respecto de los cuales no se ha aportado una cuantificación precisa sobre la inversión y gastos administrativos involucrados en caso de acogerse la solicitud. Tampoco se ha evaluado concretamente las limitaciones con que cuenta la Entidad para disponer de recursos públicos para finalidades particulares.

En consecuencia, el Tribunal no tiene herramientas aportadas por las partes para pronunciarse el respecto.

Base legal:

- Decreto Supremo N° 003-97-TR – Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral: artículo 9
- Ley N° 29497 – Nueva Ley Procesal del Trabajo: artículo 2.

**d. Licencia sindical:**

Este punto es abordado por las Propuestas Finales de ambas Partes. No obstante el Tribunal Arbitral acogerá la posición de la Entidad, se tomará en consideración la propuesta de la FENTATSUNAT para atenuarla.

Base legal:

- Constitución Política del Perú: artículo 59.
- Decreto Supremo N° 003-97-TR – Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral: artículo 9.

98. Por todas las consideraciones antes expuestas, se aprecia que la propuesta final de la FENTATSUNAT contiene una serie de planteamientos que no resultan viables de atender por el presente Tribunal Arbitral, habida cuenta que exceden, en muchos casos, la competencia funcional del propio Tribunal, además de invadir las atribuciones legalmente conferidas a la figura del empleador, o las competencias judiciales respecto de materias que actualmente se encuentran judicializadas.

## **6.2. Consideraciones del Tribunal Arbitral para acoger la propuesta de la SUNAT.**

99. De la revisión, análisis y ponderación de las propuestas presentadas por las partes y pese a que – conforme explicamos anteriormente – ninguna de las propuestas formuladas resulta razonable o pasible de ser admitida sin atenuaciones relevantes, este Tribunal considera que la propuesta presentada por la SUNAT resulta más factible de ser atenuada, en relación con la propuesta de la FENTATSUNAT, por las consideraciones que expusimos a lo largo de los puntos precedentes.
100. Conforme se ha señalado en los considerandos previos, el presente Tribunal Arbitral no puede dejar de administrar justicia, por tratarse de un mandato que deriva del texto constitucional y que resulta transversal a todo el ordenamiento nacional. Para ello, cuenta con la facultad de recurrir a los principios del derecho, como ocurre, con el de razonabilidad. En aplicación de este principio, este colegiado es de la opinión que, si bien la propuesta de la SUNAT resulta extrema, a diferencia de la formulada por la FENTATSUNAT, es pasible de adecuarse a un fallo de equidad, mediante la técnica de la atenuación.
101. Sin embargo, resulta importante precisar que, si bien las atenuaciones no pueden desnaturalizar el contenido de las propuestas, **dicha limitación debe leerse en conjunto con la prohibición del abuso de derecho**. Conforme indicamos en el Apartado VI del presente Laudo, el remanente de los fondos de los que dispone la SUNAT para el presente Laudo es sustancialmente inferior al destinado a los pliegos suscritos con otras organizaciones sindicales. Así, queda tan solo un 8% del total de los fondos, lo que es a todas luces inequitativo y desproporcional.
102. Limitar la decisión del Tribunal al remanente actual de los fondos, se traduce en una limitación sustancial al derecho a la negociación colectiva de mejoras económicas de la FENTATSUNAT. De este modo, una aplicación estricta de las limitaciones que surgen de la Ley 29816 con base a las facultades de atenuación que tienen el Tribunal i tendría por resultado una situación contraria a derecho, que vaciaría de contenido a la negociación colectiva y resultaría desproporcionada e irracional a los fines que este bien jurídico persigue.
103. Teniendo esto como premisa, en el siguiente punto abordaremos las atenuaciones y precisiones que este Tribunal juzga necesarias introducir a la propuesta de la SUNAT, para alcanzar un fallo de equidad.

## **6.3. Motivos de la incorporación de atenuaciones y precisiones**

104. Las atenuaciones y precisiones que se introducen, han tomado en consideración lo manifestado por las Partes en la Audiencia de Sustentación de Propuestas Finales, así como también, la información y documentos presentados durante el presente procedimiento, que obra en autos.
105. Así, este Tribunal no puede desconocer las condiciones económicas y financieras dentro de las cuales se enmarca SUNAT, traducidas en el Dictamen Económico preparado por la Dirección General de Trabajo y el Informe Laboral N° 002-2016-MTPE/2/14.1, que analiza la valoración de las propuestas finales de ambas partes.
106. Asimismo, conforme a lo indicado en el presente Laudo, el Tribunal Arbitral opta por inaplicar la

Ley N° 29816 por cuanto lo dispuesto por esta norma -aunada a la forma como han sido asignados estos fondos en las negociaciones colectivas precedentes a la que es materia de este laudo- vaciaría de contenido el derecho a la negociación colectiva al carecerse de recursos mínimamente necesarios para otorgar las mejoras a ser dispuestas por el presente laudo. Así, por vía de control difuso, este Tribunal procede a aplicar directamente el artículo 28° de la Constitución que consagra el fomento a la negociación colectiva.

107. Por lo tanto, en base a las consideraciones anteriormente expuestas, y de conformidad con el artículo 65 del TUO de la LRCT, concordante con el artículo 57° de su Reglamento, procedemos a precisar las atenuaciones y precisiones a la propuesta final de la SUNAT, así como las razones que se han teniendo en cuenta para adoptarlas, de acuerdo a los términos siguientes:

**A. Condiciones Económicas.- Bonificación por cierre de pliego:**

108. La SUNAT propone otorgar por concepto de Bono por Cierre de Pliego la suma ascendente a S/. 107.00 (Ciento Siete y 00/100 Nuevos Soles). Al respecto este Tribunal estima incrementar su importe a la suma de S/. 2,000.00 (Dos Mil y 00/100 Soles), por lo siguiente:
- (i) Se trata del único concepto económico propuesto por la entidad y aprobado por el Tribunal.
  - (ii) Su entrega no tiene efectos colaterales, al tratarse de un concepto no remunerativo.

**B. Condiciones de Trabajo:**

109. Dentro de la propuesta final de la SUNAT, el Punto 2 está referido a las Condiciones de Trabajo que incluye cuatro (4), referidos a: (i) Indicadores de Plan Operativo Institucional; (ii) Programas de vivienda; (iii) programas de seguro médico; y (iv) rotaciones. Al respecto, el Tribunal considera que la formulación de tales cláusulas puede ocasionar que las obligaciones que se regulan queden a entera discreción de la SUNAT.
110. De este modo, y considerando que se trata de un laudo que resuelve un pliego de reclamos, este Tribunal estima pertinente, atenuar las cuatro cláusulas reguladas en el Punto 2 de la propuesta de la Entidad, de modo que se otorgue a la FENTATSUNAT la potestad de efectuar seguimiento a tales gestiones, en los siguientes términos:

**a. Indicadores del POI (Plan Operativo Institucional):**

111. La propuesta de la SUNAT indica lo siguiente: *“La Gerencia de Asuntos Laborales propondrá a la Oficina Nacional de Planeamiento reuniones con representantes de la FENTAT, con la finalidad que planteen sus propuestas vinculadas a los indicadores del POI”*. Para alcanzar lo indicado previamente, este Tribunal estima necesario agregar que dicha gestión se efectuará ***“buscando encontrar una solución que satisfaga los intereses de ambas partes”***.

**b. Programas de vivienda:**

112. La propuesta de la SUNAT indica lo siguiente: *“La Gerencia de Asuntos Laborales solicitará a la Gerencia de Relaciones Humanas que realice las gestiones necesarias ante entidades privadas del sector financiero a fin de procurar acceso a programas de vivienda a tasa de interés preferencial; acciones que se realizarán dentro de la vigencia del*

*convenio colectivo*". Al respecto, para realizar lo indicado previamente, este Tribunal estima necesario añadir que dicha gestión se efectuará **"a solicitud del FENTATSUNAT deberá informar mensualmente sobre los avances correspondientes"**.

**c. Programas de seguro médico:**

113. La propuesta de la SUNAT indica lo siguiente:

*"La Gerencia de Asuntos Laborales gestionará ante la Gerencia de Relaciones Humanas realice las acciones necesarias ante las entidades de salud o seguros con la finalidad que los trabajadores próximos a cesar accedan a programas de seguro médico a menores tarifas a las ofrecidas para el mercado acciones que se realizarán dentro de la vigencia del convenio colectivo.*

*La Gerencia de Asuntos Laborales coordinará conjuntamente con la Gerencia de Relaciones Humanas y la División de Seguridad y Salud en el Trabajo, la evaluación para la mejora de la cobertura de los seguros que amparan las actividades de riesgo de los trabajadores de la SUNAT, con especial atención a las coberturas complementarias de actividades de riesgo".*

114. Al respecto, el Tribunal considera necesario añadir que en ambas gestiones **"a solicitud del FENTATSUNAT, la SUNAT deberá informar mensualmente sobre los avances correspondientes"**.

**d. Rotaciones:**

115. Con relación a este punto, la propuesta de la SUNAT indica lo siguiente:

*"La Gerencia de Relaciones Laborales coordinará con la División de Dotación y Oficina de Planificación y Organización de Recursos Humanos con la finalidad de evaluar la implementación de una política de traslados en el cual se establezca que las rotaciones se realicen en el mes de octubre y se prioricen los casos salud y unidad familiar, previa opinión de la División de Bienestar Social".*

116. Al respecto, el Tribunal Arbitral estima pertinente que la SUNAT maneje un programa de rotaciones que anticipe al trabajador, con un tiempo prudencial, su decisión de ser rotado. En vista de la información ofrecida a lo largo del presente proceso, se estima conveniente que la anticipación sea, idealmente, no inferior a tres meses y que – de encontrarse dentro de las posibilidades de la Entidad – se produzcan en el mes de diciembre. De este modo los trabajadores podrán organizar de mejor manera sus obligaciones personales y familiares para el año calendario siguiente.

117. Por lo expuesto, este colegiado estima que la redacción de la cláusula quede formulada de la siguiente forma:



*"La Gerencia de Relaciones Laborales coordinará con la División de Dotación y Oficina de Planificación y Organización de Recursos Humanos con la finalidad de evaluar la implementación de una política de traslados en el cual se establezca que las rotaciones se comuniquen, preferentemente, en el mes de octubre y se realicen en el mes de diciembre, priorizando los casos salud y unidad familiar, previa opinión de la División de Bienestar Social".*

**C. Compromisos Libertad Sindical:**

118. Dentro de la propuesta final de la SUNAT, se reconoce la posibilidad de otorgar una licencia adicional de treinta días a un dirigente sindical. Este punto es igualmente explorado por la FENTATSUNAT, quien solicita la conformación de una bolsa de horas por licencia sindical, que – consecuentemente – pueda ser utilizada y distribuida según las necesidades de la organización sindical.

Sobre el particular, este Tribunal considera pertinente flexibilizar los términos de la propuesta de SUNAT, estableciendo que el tiempo que la Entidad otorgue por licencia sindical, se constituya como una licencia sindical mancomunada, de la que pueda disponer la FENTATSUNAT según sus propios intereses. Asimismo, se dispone duplicar el tiempo ofrecido por la SUNAT, con la correspondiente conversión en horas.

En ese sentido, el texto de la cláusula final quedaría redactado de la siguiente forma:

*"Cláusula Octava: La SUNAT otorgará una licencia adicional de cuarenta y cinco días. Esta, convertida en horas, pasarán a formar parte de una licencia sindical mancomunada que será administrada por el Presidente del FENTAT y podrá ser gozada por un año, contado desde el 30 de enero de 2014 al 29 de enero de 2015".*

**VII. RESPECTO AL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN INTERPUESTO POR LA SUNAT**

119. De acuerdo con el artículo 49° del Decreto Legislativo N° 1071, las decisiones del Tribunal Arbitral, distintas al Laudo, pueden ser reconsideradas a iniciativa de una de las Partes, dentro de los tres (3) días siguientes de notificada la decisión.
120. De esta manera, y estando dentro del plazo anotado, la **SUNAT** presentó un recurso de reconsideración en contra de la Resolución N° 01, en virtud de la cual, el Tribunal Arbitral declaró en mayoría la procedencia del arbitraje potestativo solicitado por el **SINDICATO**.
121. Como argumentos de su recursos de reconsideración, la **SUNAT** indica lo siguiente:
- Refiere que el Tribunal Arbitral incurre en un defecto de motivación al interpretar que el artículo 61° del TUO de la LRCT regula un arbitraje potestativo de naturaleza incausada o inmotivada.
  - Refiere que la Resolución emitida por el Tribunal Arbitral, carece de similar valor jurídico al lado de un pronunciamiento expreso de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT; más aún cuando no existen

fallos nacionales que la respalden.

122. Al respecto, este Tribunal considera que la Resolución N° 1 expone de manera ordenada, fundamentada y sustentada, los argumentos por los cuáles los árbitros que la suscriben en mayoría, consideran que el arbitraje potestativo regulado en el TUO de la LRCT es de naturaleza incausada o incondicionada.
123. Para ello, los árbitros que suscribieron dicha resolución, interpretaron los dispositivos legales que regulan el arbitraje potestativo, a la luz de lo resuelto por el Tribunal Constitucional (el máximo intérprete de la Constitución), y respaldando su decisión en pronunciamientos recaídos en otros procedimientos arbitrales y en abundante y variada doctrina nacional sobre el presente tema.
124. En otras palabras, es falso que el Tribunal Arbitral no hubiese fundamentado su posición. El Tribunal – que tomó conocimiento profundo y detallado de los argumentos presentados por la SUNAT – optó por no acogerlos y, para justificar dicha decisión, expresó fundamentos sustantivos en su resolución de procedencia. Por lo tanto, bajo ninguna posibilidad, el rechazo
125. Por lo expuesto, el Tribunal Arbitral considera que la Resolución N° 01 ha cumplido adecuadamente con el principio de debida motivación, no vulnerándose de esta manera el derecho al debido proceso de ninguna de las Partes. En consecuencia, este Tribunal resuelve declarar **INFUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto por la **SUNAT**.

#### **VIII. SE RESUELVE:**

**PRIMERO:** Acoger, por **MAYORÍA** la propuesta de la **SUNAT**, con el Voto en Discordia del Dr. Martín Oré, y con las precisiones expuestas en la parte considerativa del presente Laudo Arbitral, en los términos siguientes:

##### ***“1. Condiciones Económicas:***

**Cláusula Primera:** La SUNAT conviene en otorgar, por única vez, por concepto de bono por cierre de pliego, la suma de **S/. 2,000.00 soles (Dos Mil y 00/100 Soles)** a favor de los trabajadores afiliados de la FENTAT, que tengan una aportación mínima de un mes efectuada mediante descuento por planilla por concepto de cuota sindical a la fecha de presentación ante la SUNAT del proyecto del convenio colectivo (30 de enero de 2014) y siempre que mantengan vínculo laboral con la SUNAT a la fecha de la ejecución del presente laudo. Este beneficio será abonado dentro de los 10 (diez) días hábiles de emitido el laudo.

##### ***2. Condiciones de Trabajo:***

**Cláusula Segunda:** La Gerencia de Asuntos Laborales propondrá a la Oficina Nacional de Planeamiento reuniones con representantes de la FENTAT, con la finalidad que planteen sus propuestas vinculadas a los indicadores del POI, buscando encontrar una solución que satisfaga los intereses de ambas partes.

**Cláusula Tercera:** La Gerencia de Asuntos Laborales solicitará a la Gerencia de Relaciones Humanas realice las gestiones necesarias ante entidades privadas del sector financiero a fin de procurar acceso a programas de vivienda a tasa de interés preferencial; acciones que se realizarán dentro de la vigencia del convenio colectivo. **A solicitud del FENTATSUNAT deberá informar mensualmente sobre los avances correspondientes.**

**Cláusula Cuarta:** La Gerencia de Asuntos Laborales gestionará ante la Gerencia de Relaciones Humanas realice las acciones necesarias ante las entidades de salud o seguros con la finalidad que los trabajadores próximos a cesar accedan a programas de seguro médico a menores tarifas a las ofrecidas para el mercado acciones que se realizarán dentro de la vigencia del convenio colectivo. **A solicitud del FENTATSUNAT deberá informar mensualmente sobre los avances correspondientes.**

**Cláusula Quinta:** La Gerencia de Asuntos Laborales coordinará conjuntamente con la Gerencia de Relaciones Humanas y la División de Seguridad y Salud en el Trabajo la evaluación para la mejora de la cobertura de los seguros que amparan las actividades de riesgo de los trabajadores de la SUNAT, con especial atención a las coberturas complementarias de actividades de riesgo. **A solicitud del FENTATSUNAT deberá informar mensualmente sobre los avances correspondientes.**

**Cláusula Sexta:** La Gerencia de Relaciones Laborales coordinará con la División de Dotación y Oficina de Planificación y Organización de Recursos Humanos con la finalidad de evaluar la implementación de una política de traslados en el cual se establezca que las rotaciones se **comuniquen, preferentemente, en el mes de octubre y se realicen en el mes de diciembre**, priorizando los casos salud y unidad familiar, previa opinión de la División de Bienestar Social.

### **3. Compromiso de libertad sindical:**

**Cláusula Séptima:** La SUNAT, a través de su Gerencia de Asuntos Laborales y la FENTAT mantendrá una mesa de diálogo permanente sobre temas que redundan en beneficio de los colaboradores, objetivo común de la Organización Sindical y la SUNAT para cuyo efecto recibirá, analizará propuestas y/o sugerencias de la citada organización sindical en armonía y mantenimiento el respeto mutuo que permite el desarrollo de la Entidad y sus trabajadores.

**Cláusula Octava:** La SUNAT otorgará una licencia adicional de **cuarenta y cinco días. Esta, convertidas en horas, pasarán a formar parte de una licencia sindical mancomunada** que será administrada por el Presidente del FENTAT y podrá ser gozada por un año, contado desde el 30 de enero de 2014 al 29 de enero de 2015.

**4. Alcance de la propuesta:**

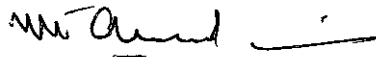
Los acuerdos de la convención colectiva comprenden a los trabajadores afiliados con vínculo laboral con la SUNAT al 31 de enero de 2014 y que a la fecha de la ejecución de laudo se encuentren laborando en la SUNAT de acuerdo a lo establecido en el artículo 12° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR.

**5. Vigencia:**

El presente acuerdo tendrá una vigencia de un año entre el 30 de enero de 2014 al 29 de enero de 2015."

**SEGUNDO:** Declarar **INFUNDADO** el recurso de reconsideración contra la Resolución N° 01, interpuesto por la **ENTIDAD**.

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



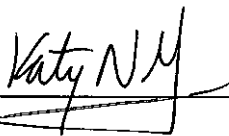
---

**Jaime Zavala Costa**  
**Presidente**



---

**Víctor Ferro Delgado**  
**Árbitro**



---

**Katy Noriega Góngora**  
**Secretaría Arbitral**

**VOTO EN DISCORDIA QUE EMITE EL ARBITRO GREGORIO MARTÍN ORÉ GUERRERO  
EN EL PROCESO ARBITRAL INICIADO POR LA FEDERACIÓN NACIONAL DE  
TRABAJADORAS Y TRABAJADORES DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE  
ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA – FENTATSUNAT CON LA  
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA -  
SUNAT**

Con el respeto que corresponde por la opinión de los árbitros que suscriben un voto en mayoría, emito el presente Voto en Discordia en razón de las siguientes consideraciones:

La Constitución Política del Perú es la norma suprema que rige el ordenamiento jurídico peruano, posee una fuerza normativa de tal envergadura que sus disposiciones prevalecen sobre cualquier otra de menor jerarquía; y es la norma al amparo de la cual deben interpretarse las leyes y reglamentos a fin de lograr una armonía jurídica.

Pues bien, esta norma reconoce que la potestad de administrar justicia la ejerce, principalmente, el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos. Pero, la función jurisdiccional "*consistente en resolver conflictos de intereses de modo definitivo, aplicando el derecho correspondiente*"<sup>15</sup>; también es reconocida al fuero arbitral y al militar. Por ende, ambos tienen la facultad, directamente reconocida por la Constitución, de impartir justicia. Así lo ordena el artículo 139° en los siguientes términos:

**"Artículo 139°.-** Son *principios* y derechos de la función jurisdiccional:

1. La unidad y *exclusividad* de la función jurisdiccional.

No existe *ni puede establecerse jurisdicción alguna independiente, con excepción de la militar y la arbitral (...).*"

Una de las facultades que caracteriza a los órganos que ejercen la función jurisdiccional es el "poder-deber" de aplicar el control difuso. Pero, ¿qué es el control difuso? El Tribunal Constitucional responde en la sentencia recaída en el expediente N° 0145-99-AA/TC y señala que es un instrumento que tiene por finalidad reafirmar el principio de supremacía constitucional y el de jerarquía de las normas:

**"Que el control difuso de la constitucionalidad de las normas constituye un poder-deber del Juez al que el artículo 138° de la Constitución habilita en cuanto *mecanismo para preservar el principio de supremacía constitucional y, en general, el principio de jerarquía de las normas*, enunciados en el artículo 51° de nuestra norma fundamental. Este control es el poder-deber consubstancial a la función jurisdiccional"**

---

<sup>15</sup> Bonet, Ángel. Escritos sobre la jurisdicción y su actividad. Zaragoza. Institución Fernando el Católico, 1981. Pp. 58 – 59.

Además, el mismo órgano recuerda que el control difuso solo podrá ser aplicado por quienes estén investidos de función jurisdiccional; así lo manifiesta en la sentencia recaída en el expediente N° 0007-2001-AI/TC:

*“la facultad de declarar inaplicables normas jurídicas, conforme a lo que establece el artículo 138° de nuestra Constitución Política, sólo se encuentra reservada para aquellos órganos constitucionales que, como el Poder Judicial, el Jurado Nacional de Elecciones o el propio Tribunal Constitucional, ejercen funciones jurisdiccionales en las materias que les corresponden”*

Es más reciente el pronunciamiento del Tribunal Constitucional en el que expresamente afirma que el fuero arbitral ejerce el “poder-deber” del control difuso. La sentencia recaída en el expediente N° 00142-2011-AA/TC es clara al respecto:

*“24. 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° (...), más aún 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).*

En efecto, si bien el control difuso es un “poder” de los órganos jurisdiccionales, pues están facultados para ejercerlo, también es un “deber” aplicarlo cuando una norma de rango inferior a la Constitución la contravenga y no exista posibilidad de interpretarla conforme a ella.

Entonces, es evidente que el control difuso “puede” y “debe” ser aplicado en el fuero arbitral a fin resguardar dos principios constitucionales: Jerarquía normativa y Supremacía constitucional. Ambos se encuentran recogidos en los artículos 51° y 138° de la Constitución en los siguientes términos:

**“Artículo 51°.- La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente (...).”**

**“Artículo 138°.- La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes. En todo proceso, de existir incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los jueces prefieren la primera. Igualmente, prefieren la norma legal sobre toda otra norma de rango inferior.”**

El primero de ellos supone la coexistencia de normas de distinto rango: constitucionales, legales, reglamentarias, etc., las cuales responderán a un criterio de jerarquía cuando sean incompatibles entre ellas. Es decir, prevalecerán las normas constitucionales sobre las legales; y éstas sobre las reglamentarias. El segundo de los principios se encarga de establecer que por sobre cualquier norma se encuentra la Constitución; en otros términos, los órganos jurisdiccionales siempre deberán preferir aplicarla.

Es importante tener en cuenta que el ejercicio del control difuso es complejo, pues significa quebrar la presunción de constitucionalidad de las normas del ordenamiento jurídico peruano. Por ello, el Tribunal Constitucional a través de un precedente vinculante (fundamento jurídico 26 de la sentencia recaída en el expediente N° 00142-2011-AA/TC) ha establecido una regla de obligatorio cumplimiento en el caso de la aplicación del control difuso en sede arbitral:

*“26. El control difuso de la jurisdicción arbitral se rige por las disposiciones del artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional y la jurisprudencia vinculante dictada por este Tribunal Constitucional sobre el control difuso. Sólo podrá ejercerse el control difuso de constitucionalidad sobre una norma aplicable al caso de la que dependa la validez del laudo arbitral, siempre que no sea posible obtener de ella una interpretación conforme a la Constitución y además, se verifique la existencia de un perjuicio claro y directo respecto al derecho de alguna de las partes”*

La regla instituida por el Tribunal Constitucional implica que la norma sobre la cual se requiera aplicar el control difuso tenga que i) ser una norma aplicable al caso y de la cual dependa la validez del laudo arbitral; ii) ser una norma que no pueda ser interpretada conforme a la Constitución; y iii) verificarse la existencia de un perjuicio claro y directo respecto al derecho de alguna de las partes. Solo de esta manera es permitida la aplicación del control difuso en el fuero arbitral.

Sobre la base del precedente vinculante, este Árbitro debe sustentar una eventual inaplicación de las siguientes normas por ser incompatibles con las normas constitucionales que reconocen y desarrollan el derecho fundamental a la negociación colectiva de los servidores públicos: Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2014, Ley N° 30114; Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2015, Ley N° 30281; Ley del Servicio Civil, Ley N° 30057, y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

Ahora bien, para hablar del derecho fundamental a la negociación colectiva en nuestro ordenamiento nacional, debemos empezar señalando que los derechos fundamentales se encuentran reconocidos en la Constitución, y el derecho a la negociación colectiva no es la excepción; no obstante, su contenido es escueto:

**“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 (...)**

Pero, ¿existen otras normas o mecanismos de nivel constitucional que desarrollen y llenen de contenido el artículo 28° de la Constitución? Sí. El Tribunal Constitucional ha desarrollado de manera extensa esta posibilidad en la sentencia recaída en los expedientes N° 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC:

*"La Constitución vigente no contiene una disposición parecida al artículo 105° de la Constitución de 1979, en la cual se reconocía jerarquía constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos; sin embargo, a la misma conclusión puede arribarse desde una interpretación sistemática de algunas de sus disposiciones.*

*Por un lado, la Constitución, en el artículo 3°, acoge un sistema de numerus apertus de derechos constitucionales. En efecto, según esta disposición: "La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno.*

*Conforme a esta disposición el catálogo de derechos constitucionales no excluye "otros de naturaleza análoga" o que "se fundan" en determinados principios fundamentales del ordenamiento constitucional. Es decir, existe otro conjunto de derechos constitucionales que está comprendido tanto por "derechos de naturaleza análoga" como por los que se infieren de los principios fundamentales.*

*Los "derechos de naturaleza análoga" pueden estar comprendidos en cualquier otra fuente distinta a la Constitución, pero que ya conforma el ordenamiento jurídico. Dentro de las que pudiera identificarse como tal no cabe duda que se encuentran los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado peruano es parte. En efecto, si en las fuentes de nuestro ordenamiento jurídico se indaga por aquella donde se pueda identificar derechos que ostenten "naturaleza análoga" a los derechos que la Constitución enuncia en su texto, resulta indudable que tal fuente reside, por antonomasia, en los tratados internacionales sobre derechos humanos que conforman nuestro ordenamiento jurídico. En consecuencia, dichos tratados, todos ellos de consuno, enuncian derechos de naturaleza "constitucional".*

*Si conforme a lo anterior, los derechos reconocidos en los tratados internacionales de derechos humanos tienen rango constitucional, debe concluirse que dichos tratados detentan rango constitucional".*

En esta línea de ideas del Tribunal Constitucional, los convenios de la Organización Internacional del Trabajo – OIT sobre el derecho humano a la negociación colectiva tienen rango constitucional y, por ende, los derechos contenidos en ellos también ostentan la misma prerrogativa. En efecto, las disposiciones de los convenios de la OIT sobre el derecho a la negociación colectiva son normas constitucionales que desarrollan y llenan de contenido al artículo 28° de la Constitución, y por ello forman parte del llamado "bloque de constitucionalidad".



A mayor abundamiento, continua el Tribunal Constitucional:

*“El rango constitucional que detentan trae consigo que dichos tratados están dotados de fuerza activa y pasiva propia de toda fuente de rango constitucional; es decir, (...) su fuerza pasiva trae consigo su aptitud de resistencia frente a normas provenientes de fuentes infraconstitucionales, es decir, ellas no pueden ser modificadas ni contradichas por normas infraconstitucionales (...). En lo que concierne al caso, importa resaltar su fuerza de resistencia frente a las normas de rango legal. Éstas no pueden ser contrarias a los derechos enunciados en los tratados sobre derechos humanos. Si estos derechos detentan rango constitucional, el legislador está vedado de establecer estipulaciones contrarias a los mismos”<sup>16</sup>*

Empero, ¿solo la Constitución y los convenios OIT forman parte del bloque de constitucionalidad? No. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional se encuentra incluida, pues este órgano es el supremo intérprete de la Constitución, es quien determina el sentido interpretativo de las disposiciones contenidas en la Carta Magna. En el caso de los convenios OIT, existen órganos de control que hacen de las veces de un Tribunal Constitucional, esto es, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones – CEACR órgano de control competente para elaborar Estudios Generales que desarrollan el contenido de los convenios internacionales, examinar las memorias, emitir observaciones sobre la aplicación y cumplimiento de las normas y dar seguimiento al cumplimiento de las mismas. Y, por tanto, sus pronunciamientos también forman parte del bloque de constitucionalidad.

En virtud a lo señalado, debemos entender que la Constitución, los convenios de la OIT sobre negociación colectiva, los pronunciamientos del Tribunal Constitucional y de la CEACR son normas constitucionales que desarrollan y llenan de contenido al artículo 28° de la Constitución, por lo que las normas de rango inferior deben interpretarse conforme a todas ellas.

Ahora bien, es importante conocer la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el derecho a la negociación colectiva, y cómo lo ha desarrollado. En la sentencia recaída en el Expediente N° 0261-2003-AA/TC destacó el artículo 4° del convenio 98 de la OIT, el principio de negociación libre y voluntaria y el plus de tutela estatal:

**“El Convenio N.° 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)**

28. (...)

*Éste, en su artículo 4° establece que “Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo”. (...)*

---

<sup>16</sup> N° 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC

*En ese sentido, el artículo 4° del Convenio N.° 98 constituye un precepto hermeneútico 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.*

***Normativa constitucional, fomento de la negociación colectiva y nivel de negociación en el sector de construcción civil***

*El artículo 28° de la Constitución Política de 1993 señala que "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".*

*De este modo, siguiendo los preceptos del Convenio N.° 98 de la OIT, la Norma Fundamental encarga al Estado peruano el fomento de la negociación colectiva y la promoción de formas de solución pacífica de los conflictos, lo que significa no sólo que éste debe garantizar el derecho a la negociación colectiva, sino también que debe promover su desarrollo.*

*En lo que al presente caso se refiere, interesa poner de relieve que el artículo 28° de la Constitución debe interpretarse en el sentido de que, si bien esta labor de fomento y promoción de la negociación colectiva, implica, entre otras acciones, que el Estado promueva las condiciones necesarias para que las partes negocien libremente, ante situaciones de diferenciación admisible, el Estado debe realizar determinadas acciones positivas para asegurar las posibilidades de desarrollo y efectividad de la negociación colectiva, pudiendo otorgar determinado "plus de tutela" cuando ésta sea la única vía para hacer posible la negociación colectiva".*

En la sentencia recaída en el expediente N° 008-2005-PI/TC, el Tribunal Constitucional opina sobre el derecho a la negociación colectiva de los servidores públicos y los límites establecidos en las normas presupuestales:

*"53. En el caso del Perú, el ejercicio del derecho a la negociación colectiva de los servidores públicos, a través de sus organizaciones sindicales, como cualquier otro derecho, no es absoluto y está sujeto a límites.*

*En efecto, dentro de las condiciones nacionales a que hace referencia el Convenio 151, la Constitución establece determinadas normas relativas al presupuesto público. En efecto, a tenor de los artículos 77° y 78° de la Norma Suprema, el presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, y su proyecto debe estar efectivamente equilibrado.*

*Consecuentemente, si el empleador de los servidores públicos es el Estado a través de sus diferentes dependencias, las limitaciones presupuestarias que se derivan de la Constitución deben ser cumplidas en todos los ámbitos del Estado.*

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

*54. Por otro lado, una negociación colectiva en el ámbito laboral implica contraponer posiciones, negociar y llegar a un acuerdo real que ambas partes puedan cumplir. En tal sentido, no porque la ley disponga que todo acto relativo al empleo público que tenga incidencia presupuestaria debe estar debidamente autorizado y presupuestado se vulnera el derecho a la negociación colectiva y a la libertad sindical.*

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

En la sentencia recaída en los expedientes N° 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PA/TC, el Tribunal Constitucional nuevamente se pronuncia sobre el derecho a la negociación colectiva de los servidores públicos y su relación con las normas presupuestales:

*“45. (...) El silencio del artículo 42° acerca de la titularidad del derecho a la negociación colectiva por parte de los servidores públicos no puede entenderse en el sentido que lo excluya.*

*46. (...) El reconocimiento a todos los trabajadores de los derechos de sindicación, huelga y negociación colectiva que realiza el artículo 28° de la Ley Fundamental también comprende a los trabajadores públicos.*

*52. Las tareas estatales de estímulo y fomento de la negociación colectiva no son cuestiones que el legislador pueda libremente disponer en el desarrollo legal del derecho. Estos son roles que se derivan de la obligación de garantizar el derecho a la negociación colectiva y que surgen de manera directa de los artículos 28° y 42° de la Constitución, el artículo 4° del Convenio 98 de la OIT y, de manera más específica, del artículo 7° del Convenio 151 de la OIT(...).*

*56. Tampoco es una cuestión que esté en manos del legislador disponer que la negociación colectiva se lleve a cabo bajo un sistema de intervencionismo estatal que anule la autonomía de los trabajadores y empleadores para negociar con la mayor libertad posible las condiciones de trabajo.*

*62. El concepto “condiciones de trabajo y empleo” comprende la posibilidad de que entre trabajadores y empleadores se alcances acuerdos relacionados con el incremento de remuneraciones.*

67. (...) El Estado tiene la obligación de procurar llegar a un acuerdo, para lo cual debe llevar a cabo negociaciones verdaderas y constructivas, inclusive a través de la facilitación de informaciones relevantes y necesarias; evitar demoras injustificadas en la negociación o la obstrucción de la misma y tomar en cuenta de buena fe los resultados de las negociaciones.

81. Cuando los Estados atraviesan crisis económicas, financieras o períodos de austeridad es posible limitar el poder de negociación en materia de salarios. (...) Estas limitaciones son constitucionales siempre que sean de naturaleza temporal y respondan a una situación real de urgencia.

83. (...) las limitaciones indefinidas o que impidan que en el futuro los trabajadores puedan negociar sus condiciones laborales, más allá del período previsto por la Ley restrictiva, son, en sí mismas, inconstitucionales.

90. (...) Y si bien las restricciones o prohibiciones a que se negocie el incremento de sus remuneraciones no son en sí mismas inconstitucionales, tal estatus jurídico-constitucional se alcanza todas las veces en que la prohibición exceda los tres años, que es el lapso máximo para que una medida de esta naturaleza pueda prorrogarse."

En la sentencia recaída en el expediente N° 03561-2009-PA/TC, el Tribunal Constitucional precisa qué convenios de la OIT forman parte del bloque de constitucionalidad a efectos de desarrollar el contenido del derecho a la negociación colectiva:

**"Convenios OIT como parte del bloque de constitucionalidad"**

18. Teniendo presente que los Convenios núms. 98, 151 y 154 desarrollan y complementan el derecho de negociación colectiva para que su ejercicio sea real y efectivo, este Tribunal considera que dichos convenios forman parte

del bloque de constitucionalidad del artículo 28° de la Constitución, razón por la cual pueden ser entendidos como normas interpuestas al momento de evaluar los supuestos vicios de inconstitucionalidad de una ley sometida a control concreto o abstracto".

Como ya se ha indicado, los convenios de la OIT sobre negociación colectiva forman parte del bloque de constitucionalidad. ¿Cuáles son éstos? El convenio sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, núm. 98 (ratificado por el Perú el 13 de marzo de 1964); el convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, núm. 151 (ratificado por el Perú el 27 de octubre de 1980) y, por jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el convenio sobre la negociación colectiva, núm. 154. Estos convenios resaltan que el Estado debe fomentar la negociación libre y voluntaria, tanto en el ámbito público como en el privado de las relaciones laborales; asimismo, son claros al señalar que se pueden negociar tanto condiciones de empleo como de trabajo; además, no limitan ni prohíben en absoluto el contenido remunerativo o económico de la negociación colectiva. Por el contrario, fomentan la amplitud de las materias negociables:

**“Convenio sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva  
(núm. 98)**

**Artículo 4.-** Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo”.

**“Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública  
(núm. 151).**

**Artículo 7.-** Deberán adoptarse, de ser necesario, medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos **acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones.**

**Artículo 8.-** La solución de los conflictos que se planteen con motivo de la determinación de las condiciones de empleo se deberá tratar de lograr, de manera apropiada a las condiciones nacionales, por medio de la negociación entre las partes o mediante procedimientos independientes e imparciales, tales como la mediación, la conciliación y el arbitraje, establecidos de modo que inspiren la confianza de los interesados”

**“Convenio sobre la negociación colectiva (núm. 154)**

**Artículo 2.-** A los efectos del presente Convenio, la expresión negociación colectiva comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de:

**(a) fijar las condiciones de trabajo y empleo, o**

**(b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o**

**(c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez.**

**Artículo 5.-**

**1. Se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar la negociación colectiva.**

**2. Las medidas a que se refiere el párrafo 1 de este artículo deberán tener por objeto que:**

(a) la negociación colectiva sea posibilitada a todos los empleadores y a todas las categorías de trabajadores de las ramas de actividad a que se aplique el presente Convenio;

(b) la negociación colectiva sea progresivamente extendida a todas las materias a que se refieren los apartados a), b) y c) del artículo 2 del presente Convenio;

(c) sea fomentado el establecimiento de reglas de procedimiento convenidas entre las organizaciones de los empleadores y las organizaciones de los trabajadores;

(d) la negociación colectiva no resulte obstaculizada por la inexistencia de reglas que rijan su desarrollo o la insuficiencia o el carácter impropio de tales reglas;

(e) los órganos y procedimientos de solución de los conflictos laborales estén concebidos de tal manera que contribuyan a fomentar la negociación colectiva.”

En cuanto a los pronunciamientos de los órganos de control de la OIT, la CEACR ha publicado en el 2013 el Estudio General “La negociación colectiva en la Administración Pública: un camino a seguir” el cual trata, como su nombre lo indica, sobre el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores en el Estado y desarrolla el contenido de los convenios 151 y 154. En él se aborda la problemática de la negociación colectiva de condiciones económicas para los servidores públicos y los límites presupuestales impuestos por la legislación nacional:

“341. A veces, las legislaciones restringen el derecho de negociación colectiva cuando subordinan de manera general los aumentos de salarios a la productividad o prohíben completamente todo reajuste de los salarios respecto del coste de la vida. Si bien la Comisión toma plenamente en consideración las graves dificultades financieras y presupuestarias que a veces deben afrontar los gobiernos, estima que las autoridades deberían dar prioridad, dentro de lo posible, a la negociación colectiva para determinar las condiciones de empleo de los funcionarios públicos.”

“596. La Comisión subraya que, en virtud del Convenio núm. 154, en el que se aborda el conjunto de las condiciones de trabajo, **los funcionarios de la administración pública deberían poder negociar colectivamente sus remuneraciones (...).**”

“600. A lo largo de los años, la Comisión ha tenido que evaluar el impacto que las sucesivas crisis económicas que han golpeado a varios grupos de países de distintos continentes han tenido en el derecho de negociación colectiva. Desde hace más de treinta años, **la Comisión ha venido estableciendo principios básicos para abordar estos problemas: se deben respetar los acuerdos colectivos, y se acepta que las autoridades impongan limitaciones al contenido de los acuerdos colectivos, en particular en materia salarial, en el marco de políticas de estabilización económica o de ajuste estructural que resulten necesarias, a condición de que se realicen consultas previas al respecto con las organizaciones de**

trabajadores y empleadores, y de que esas restricciones: i) se apliquen como medida de excepción; ii) se limiten a lo indispensable; iii) no sobrepasen un período razonable, y iv) vayan acompañadas de garantías destinadas a proteger de manera efectiva el nivel de vida de los trabajadores interesados, y particularmente de las categorías más vulnerables. Conscientes de las consecuencias de su postura, tanto la Comisión de Expertos como el Comité de Libertad Sindical han puesto de manifiesto que se deben respetar los acuerdos colectivos y que las medidas de estabilización económica sólo se deberían poner en práctica cuando ya no estén en vigor dichos acuerdos. Sólo es en caso de graves e insalvables dificultades y para preservar los empleos y la continuidad de las empresas y de las instituciones que se podrían aceptar excepciones. Esto obedece, por una parte, a la naturaleza de derecho fundamental que reviste la negociación colectiva, y, por otra, a la necesidad de que esta institución fundamental en una sociedad democrática por su contribución a la justicia y a la paz social no pierda la confianza de las organizaciones sindicales y de sus miembros, con los graves riesgos que esto podría acarrear en épocas de crisis.”

Según se puede apreciar, la CEACR es sumamente clara cuando señala que sí es posible que existan, de manera excepcional, limitaciones al derecho a la negociación colectiva y siempre que se cumplan los siguientes requisitos: i) se apliquen como medida de excepción; ii) se limiten a lo indispensable; iii) no sobrepasen un período razonable, y iv) vayan acompañadas de garantías destinadas a proteger de manera efectiva el nivel de vida de los trabajadores interesados, y particularmente de las categorías más vulnerables.

Por su parte, el Comité de Libertad Sindical<sup>17</sup> también se ha pronunciado sobre la imposibilidad de que los servidores públicos puedan negociar colectivamente sus incrementos remunerativos y señaló que tal limitación es contraria al principio de negociación libre y voluntaria:

“946. En estas condiciones, al tiempo que observa que, según lo informado por la Organización querellante y que confirma el Gobierno y la SUNAT invocando razones presupuestarias, los representantes de la SUNAT solo se niegan a negociar condiciones de trabajo de carácter económico con incidencia presupuestarias pero no otras condiciones de empleo, el Comité subraya que la imposibilidad de negociar aumentos salariales de manera permanente es contrario al principio de negociación libre y voluntaria consagrado en el Convenio número 98 y pide al gobierno que promueva mecanismo idóneos para que las partes puedan concluir un

---

<sup>17</sup> Pertenece al Consejo de Administración con competencia para examinar las quejas sobre las violaciones de la libertad sindical, hubiese o no ratificado el país concernido los convenios pertinentes. Está compuesto por un presidente independiente y por tres representantes de los gobiernos, tres de los empleadores y tres de los trabajadores. Si decide que se ha producido una violación de las normas o de los principios de libertad sindical, emite un informe a través del Consejo de Administración y formula recomendaciones sobre cómo podría ponerse remedio a la situación.

*convenio colectivo en un futuro próximo. El comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.”<sup>18</sup>*

Todo lo expresado hasta este punto forma parte del bloque de constitucionalidad, por lo que el marco jurídico legal que a continuación se abordará, debe interpretarse a la luz de las normas y pronunciamientos constitucionales antes referidos.

La FENTATSUNAT – SUNAT se encuentra bajo el ámbito de la Ley del Servicio Civil, conforme lo señala su Primera Disposición Complementaria Final. Por ello, está sujeto a las disposiciones legales que contiene este cuerpo normativo. Entre ellas, que solo pueden negociar condiciones de trabajo o empleo que no sean de naturaleza económica y que toda negociación que contravenga lo dispuesto será nula de pleno derecho. A saber:

**“Artículo 31. Compensación económica**  
(...)

**31.2 La compensación económica** se paga mensualmente e incluye la Valorización Principal y la Ajustada, y la Priorizada, de corresponder. El pago mensual corresponde a un catorceavo (1/14) de la compensación económica. Las vacaciones y los aguinaldos son equivalentes al pago mensual. **Esta disposición no admite excepciones ni interpretaciones, ni es materia de negociación.**

**Artículo 40. Derechos colectivos del servidor civil**

**Los derechos colectivos de los servidores civiles son los previstos en el Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en los artículos de la función pública establecidos en la Constitución Política del Perú.** No están comprendidos los funcionarios públicos, directivos públicos ni los servidores de confianza.(...)

**Ninguna negociación colectiva puede alterar la valorización de los puestos que resulten de la aplicación de la presente Ley.”**

**“Artículo 42.- Solicitudes de cambio de condiciones de trabajo o condiciones de empleo**

**Los servidores civiles tienen derecho a solicitar la mejora de sus compensaciones no económicas, incluyendo el cambio de condiciones de trabajo o condiciones de empleo,** de acuerdo con las posibilidades presupuestarias y de infraestructura de la entidad y la naturaleza de las funciones que en ella se cumplen”

**“Artículo 43.- Inicio de la negociación colectiva**

*La negociación colectiva se inicia con la presentación de un pliego de reclamos que debe contener un proyecto de convención colectiva, con lo siguiente: (...)*

---

<sup>18</sup> Informe N° 357, pronunciamiento sobre el Caso 2690 presentado en el año 2010 por la Central Autónoma de Trabajadores del Perú - CATP debido a la negativa de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT de someter a arbitraje la negociación colectiva con el Sindicato de Unidad de Trabajadores de SUNAT.



e) Las peticiones que se formulan respecto a condiciones de trabajo o de empleo que se planteen deben tener forma de cláusula e integrarse armónicamente dentro de un solo proyecto de convención. Se consideran condiciones de trabajo o condiciones de empleo los permisos, licencias, capacitación, uniformes, ambiente de trabajo y, en general, todas aquellas que faciliten la actividad del servidor civil para el cumplimiento de sus funciones.”

**“Artículo 44.- De la negociación colectiva**

La negociación y los acuerdos en materia laboral se sujetan a lo siguiente:  
(...)

b) La contrapropuesta o propuestas de la entidad relativas a compensaciones económicas son nulas de pleno derecho.

(..)

Son nulos los acuerdos adoptados en violación de lo dispuesto en el presente artículo”

Asimismo, la FENTATSUNAT se encuentra sujeta a las disposiciones que contiene el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, el cual se ratifica en la posibilidad de negociar solamente compensaciones no económicas, y que de someterse la controversia a un arbitraje laboral, los árbitros se encuentren impedidos de pronunciarse sobre aquellas cuestiones de naturaleza económica:

**“Artículo 66.- Alcances de la negociación colectiva**

La negociación colectiva por entidad pública se circunscribe a lo establecido en el artículo 42 de la Ley y en el literal e) de su artículo 43 y se encuentra además limitada por lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 40 y en el literal b) del artículo 44 de la misma Ley”.

**“Artículo 68.- Definición de convenio colectivo**

El convenio colectivo es el acuerdo que celebran, por una parte, una o más organizaciones sindicales de servidores civiles y, por otra, entidades públicas Tipo A que constituyen Pliego Presupuestal. De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley, el objeto de dicho acuerdo es regular la mejora de las compensaciones no económicas, incluyendo el cambio de condiciones de trabajo o de empleo, de acuerdo con las posibilidades presupuestarias y de infraestructura de la entidad y la naturaleza de las funciones que en ella se cumplen.”

**“Artículo 76.- Laudo Arbitral**

En el laudo, el Tribunal Arbitral podrá recoger la propuesta final de una de las partes o considerar una alternativa que recoja planteamientos de una y otra, pero, en ningún caso, podrá pronunciarse sobre compensaciones económicas o beneficios de esa naturaleza, ni disponer medida alguna

*que implique alterar la valorización de los puestos que resulten de la aplicación de la Ley y sus normas reglamentarias.”*

**“Artículo 78.- Nulidad de convenios y laudos**

*Son nulos todos los convenios colectivos y laudos arbitrales que trasgredan lo establecido en el artículo 44 de la Ley así como que excedan los alcances del tercer párrafo del artículo 40, artículo 42 y el literal e) del artículo 43 de la Ley. La declaratoria de nulidad se sujetará a la normativa correspondiente.”*

Además de la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, la negociación colectiva entre FENTATSUNAT – SUNAT se encuentra sujeta a la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2014, Ley N° 30114, y a la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2015, Ley N° 30281, por ser una organización sindical que afilia a servidores públicos bajo el régimen laboral de la actividad privada<sup>19</sup>.

Ambas leyes presupuestales del 2014 y 2015 contienen una disposición que prohíbe a SUNAT otorgar incrementos remunerativos a FENTATSUNAT y que de canalizarse la negociación colectiva por la vía arbitral, ésta tendría que sujetarse a los mismos límites; es decir, que tampoco podrían otorgarse incrementos salariales y demás ingresos del personal:

**“Artículo 6.- Ingresos del personal**

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

Asimismo, la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria de la Ley de Presupuesto de 2013, disposición permanente en el tiempo, declara que los procesos arbitrales se sujetan a las mismas limitaciones a que se somete la negociación colectiva, y que los laudos arbitrales solo pueden contener condiciones de trabajo; también sentencia que son nulos de pleno derecho aquéllos que se expidan en contraposición a lo señalado:

---

<sup>19</sup> “Artículo 3. Del alcance. Las disposiciones contenidas en el presente capítulo son de obligatorio cumplimiento por las entidades integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; Ministerio Público; Jurado Nacional de Elecciones; Oficina Nacional de Procesos Electorales; Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; Contraloría General de la República; Consejo Nacional de la Magistratura; Defensoría del Pueblo; Tribunal Constitucional; universidades públicas; y demás entidades y organismos que cuenten con un crédito presupuestario aprobado en la presente Ley. Asimismo, son de obligatorio cumplimiento por los gobiernos regionales y los gobiernos locales y sus respectivos organismos públicos”, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2014, Ley N° 30114.

**"QUINCUAGÉSIMA OCTAVA.** Los procedimientos de negociación colectiva o arbitraje en materia laboral de entidades y empresas del Estado se desarrollan con sujeción a las normas de derecho respectivas vigentes, debiendo contar con el respectivo dictamen económico financiero, a que se hace referencia el artículo 56 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR, y que debe tener en cuenta lo establecido por la presente disposición.

Los procedimientos de negociación o arbitraje laboral solo podrán contener condiciones de trabajo. Para el caso de las entidades que cuenten con un crédito presupuestario aprobado en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público, dichas condiciones se financian con cargo a la disponibilidad presupuestaria de cada entidad sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos, y a propuesta del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo dictarán las normas complementarias para la mejor aplicación de la presente disposición.

Asimismo, dispóngase que son nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones o los laudos arbitrales que se adopten en violación de lo dispuesto por la presente disposición. Los árbitros que incumplan lo dispuesto en la presente disposición no podrán ser elegidos en procesos arbitrales de negociaciones colectivas en el Sector Público de conformidad con las disposiciones que, mediante Decreto Supremo, establecerá el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos.

La presente disposición entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley, se aplica a las negociaciones y procesos arbitrales en trámite y, es de carácter permanente en el tiempo"

Por estos motivos, este Árbitro considera que tanto los artículos 31.2°, 40°, 42°, 43° e), 44° b) de la Ley del Servicio Civil y los artículos 66°, 68°, 76° y 78°; como la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013, el artículo 6° de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2014, Ley N° 30114, y la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2015, Ley N° 30281 deben ser analizados a la luz de las normas y pronunciamientos constitucionales que conforman el bloque de constitucionalidad.

Anteriormente se ha señalado que el artículo 6° de la Ley N° 30114 prohíbe los incrementos remunerativos por negociación colectiva para los servidores públicos; y que incluso este mandato alcanza al fuero arbitral. Esta interpretación colisiona directamente con el derecho fundamental a la negociación colectiva, el cual incluye, necesariamente, la posibilidad de negociar materias de naturaleza económica. Incluso si se interpretase que este impedimento legal alcanza, solamente, a la capacidad propositiva de las instituciones públicas, el derecho en juego se vería restringido.

En cuanto al sometimiento de la controversia por la vía arbitral, la norma ordena que los arbitrajes se sujetan a la limitación establecida; en otros términos, los laudos arbitrales estarían impedidos de resolver concediendo a la organización sindical incrementos remunerativos en virtud de las normas presupuestales. ¿Podría ensayarse alguna interpretación distinta a la indicada? La respuesta es negativa. Sin embargo, admitir una restricción legal de este tipo que sea vinculante a los árbitros y tribunales arbitrales es equivalente a impedir a los órganos jurisdiccionales que cumplan con su deber de impartir justicia. Someter al fuero arbitral a las restricciones contenidas en las normas presupuestales implica despojar al arbitraje de su deber de defender la supremacía constitucional y de su facultad de aplicar el control difuso cuando exista incompatibilidad entre la Constitución y una norma de inferior jerarquía, como es el caso. Contemplar tal posibilidad atenta contra los principios y derechos de la función jurisdiccional.

El bloque de constitucionalidad, y sobre todo los convenios de la OIT sobre negociación colectiva, los pronunciamientos de sus órganos de control y la reciente sentencia del Tribunal Constitucional, han sido contundentes al señalar que el contenido del derecho a la negociación colectiva incluye, necesariamente, la posibilidad de negociar condiciones de naturaleza económica, y que limitar este contenido mutila el núcleo duro del derecho.

A su turno, la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema, mediante Ejecutoria Suprema de 10 de noviembre de 2011, recaída en el expediente No. 2491-2011 se ha pronunciado opinando que la prohibición de negociar incrementos remunerativos para los servidores públicos terminaría por afectar el contenido esencial del derecho a la negociación colectiva:

*“DÉCIMO: [...]Este Colegiado considera que la disposición presupuestaria invocada por la recurrente que prohíbe efectuar incrementos y reajustes en las remuneraciones en los últimos cinco años en los tres niveles de gobierno, **“terminaría por desconocer el contenido esencial del derecho a la negociación colectiva, ya que se negaría de plano la posibilidad de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los destinatarios, que es precisamente la razón de ser de la negociación colectiva”**; con lo que se infringiría la obligación del Estado de fomentar a través de la negociación colectiva y los medios alternativos de solución de conflictos, entre ellos el arbitraje, la resolución de los conflictos laborales existentes de manera definitiva, autónoma y vinculante”.*

Es preciso recordar que la CEACR en el Estudio General 2013 sobre “La negociación colectiva en la Administración Pública: un camino a seguir” señaló la posibilidad de que, de manera excepcional, se permitan limitaciones al derecho a la negociación colectiva siempre que éstas cumplan con los siguientes requisitos: i) se apliquen como medida de excepción; ii) se limiten a lo indispensable; iii) no sobrepasen un período razonable, y iv) vayan acompañadas de garantías destinadas a proteger de manera efectiva el nivel de vida de los trabajadores interesados, y particularmente de las categorías más vulnerables. Sin embargo, ninguno de ellos se cumple en el presente caso.

Por su parte, en la sentencia recaída en los expedientes N° 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

*“81. Cuando los Estados atraviesan crisis económicas, financieras o períodos de austeridad es posible limitar el poder de negociación en materia de salarios. (...) **Estas limitaciones son constitucionales siempre que sean de naturaleza temporal y respondan a una situación real de urgencia**”*

*90. (...) Y si bien las restricciones o prohibiciones a que se negocie el incremento de sus remuneraciones no son en sí mismas inconstitucionales, tal estatus jurídico-constitucional se alcanza todas las veces en que la prohibición exceda los tres años, que es el lapso máximo para que una medida de esta naturaleza pueda prorrogarse”*

Pues bien, el aludido artículo 6° de la Ley N° 30114 ha tenido antecedentes similares en las normas presupuestales anteriores por más de 15 años, independientemente de los ciclos de crecimiento o crisis que haya afrontado el país. Por tanto, no es una medida que se haya considerado con carácter excepcional, por el contrario es una medida que permanece en el tiempo indistintamente de los escenarios económicos-financieros que puedan acontecer. Incluso la Ley de Presupuesto del sector público para el año fiscal 2015, Ley N° 30281, contempla la misma limitación presupuestal.

Por su parte, las prohibiciones dadas por el artículo 6° de la Ley N° 30114 no se limitan a la negociación de algún concepto económico indispensable o particular que, por el contexto, deban suprimirse temporalmente sino que alude a remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. En resumen, todo incremento económico. Y no lo indispensable, como lo plantea la OIT.

Se suma a ello la ausencia de garantías que hayan sido destinadas a proteger el nivel de vida de los trabajadores. El Estado peruano no ha emitido ninguna disposición relativa a garantizar el costo de vida de quienes se ven imposibilitados de negociar en virtud de las normas presupuestales. Por el contrario, los ha despojado de toda protección que podía haber tenido.

Por todo lo señalado, en el Perú no se cumple con los requisitos que podrían hacer permisible una limitación al derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del empleo público. En tal sentido, las limitaciones establecidas en el artículo 6° de la Ley N° 30114 al referido derecho son inconstitucionales: contrarias a las normas y principios contenidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos; así como a los pronunciamientos del Tribunal Constitucional y el de los órganos de control de la OIT; en suma, contrarios al bloque de constitucionalidad.

En tal sentido, este Árbitro rechaza las restricciones contempladas en el artículo 6° de la Ley N° 30114 y en la Ley N° 30281, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2015. Queda claro que ambos dispositivos legales afectan el contenido esencial del derecho a la negociación colectiva y el deber del Estado de fomentar la solución pacífica de los conflictos laborales.

En virtud al precedente vinculante establecido por el Tribunal Constitucional mediante sentencia recaída en el expediente N° 00142-2011-AA/TC, la Ley N° 30114 y la Ley N° 30281 cumplen el triple requisito para que el Tribunal Arbitral ejerza su facultad de control difuso e inaplique las normas:

- a) Norma aplicable al caso y de la cual dependa la validez del laudo arbitral. El artículo 6° de la Ley N° 30114 y el artículo 6° de la Ley N° 30281 son disposiciones aplicables al caso en concreto, pues son aquellas que regulan las prohibiciones de los incrementos remunerativos mediante arbitraje a los servidores públicos. Además, de ser aplicados se pondría en juego la validez del laudo al emitir el pronunciamiento sobre la base de normas que son manifiestamente inconstitucionales.
- b) Norma de la cual no sea posible obtener una interpretación conforme a la Constitución. La redacción del artículo 6° de la Ley N° 30114 y el artículo 6° de la Ley N° 30281 es clara al prohibir los incrementos remunerativos, incluso por laudo arbitral, para los servidores públicos. Por ello, no es posible ensayar una interpretación a la luz del bloque de constitucionalidad.
- c) Verificación de la existencia de un perjuicio claro y directo respecto al derecho de alguna de las partes. Es más que evidente el perjuicio que se ocasiona a la FENTATSUNAT de aplicar el artículo 6° de la Ley N° 30114 y el artículo 6° de la Ley N° 30281, pues estas limitaciones presupuestales prohíben con carácter permanente otorgarles incrementos salariales; en otros términos, atentan directamente contra su derecho fundamental a la negociación colectiva.

Por tanto, este Árbitro considera que debe procederse a inaplicar el artículo 6° de la Ley N° 30114, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2014 y el artículo 6° de la Ley N° 30281, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2015, por contravenir el derecho a la negociación colectiva de la FENTATSUNAT.

Por su parte, y respecto a la quincuagésima octava Disposición Complementaria de la Ley N° 29951, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2013, debe tenerse en consideración el apartado correspondiente a “Fundamentos Constitucionales de la función jurisdiccional arbitral” y “Aplicación del control difuso en el proceso arbitral”. En virtud a lo expuesto en esos apartados, se inaplicaría la referida disposición por contravenir el derecho a la negociación colectiva de la FENTATSUNAT.

Como bien se ha expuesto, los artículos 31.2°, 40°, 42°, 43° e), 44° b) de la Ley del Servicio Civil y los artículos 66°, 68°, 76° y 78° de su Reglamento General indican que la remuneración mensual de los servidores públicos no es materia de negociación colectiva; que solo pueden negociar condiciones de trabajo o empleo que no sean de naturaleza económica y que toda negociación que contravenga lo dispuesto será nula de pleno derecho; asimismo, que de someterse la controversia a un arbitraje laboral, los árbitros se encuentren impedidos de pronunciarse sobre aquellas cuestiones de naturaleza económica. Esta lectura de la ley y el reglamento restringe desproporcionalmente y con carácter permanente la negociación colectiva; despoja al

FENTATSUNAT del contenido esencial de su derecho a negociar materias salariales en directa violación del bloque de constitucionalidad y pretende castigar con nulidad al laudo arbitral que las otorgue.

Hay que recordar que el Tribunal Constitucional ha desarrollado los alcances del derecho a la negociación colectiva, señalando que cualquier limitación debe aplicarse en forma restrictiva y que su contenido esencial son las remuneraciones y condiciones de trabajo y empleo:

*“En ese sentido, el artículo 4° del Convenio N° 98 constituye un principio hermenéutico fundamental al cual debe acudir para informarse respecto del contenido esencial de la negociación colectiva, tomando siempre en*

*consideración que uno de sus fines principales es mejorar las condiciones de vida y de trabajo de sus destinatarios. Por lo tanto, encontrándonos ante un derecho constitucional que debe fomentarse, promoverse o apoyarse, las restricciones a que se someta no pueden desnaturalizarlo ni afectar su contenido esencial: remuneraciones y condiciones de trabajo, y empleo y regulación de las relaciones entre los sujetos colectivos firmantes.”<sup>20</sup>*

En efecto, el derecho a la negociación colectiva es de corte fundamental, se extiende a todos los trabajadores independientemente del régimen laboral en que se encuentren, y del empleador con quien mantengan el vínculo laboral. Además, su contenido incluye, necesariamente la negociación de condiciones de trabajo y empleo de naturaleza económica, más aún si se reconoce a la negociación colectiva como el mecanismo más idóneo para mejorar los niveles salariales del trabajador. Despojarlos de este contenido mínimo y esencial implica una grave lesión al bloque de constitucionalidad en su integridad.

Esta nueva regulación legal del derecho a la negociación colectiva a través de la Ley del Servicio Civil sitúa a los trabajadores del régimen de carrera pública en un estado más lesivo que el anterior, pues ellos gozaban del derecho a ser consultados en la elaboración del proyecto para modificar el Sistema Único de Remuneraciones; sin embargo, ahora ya no cuentan con este mecanismo de consulta que hacía posible su participación en la determinación de sus condiciones de empleo.

En la misma línea, los trabajadores de entidades públicas bajo el régimen laboral de la actividad privada que gozaban del derecho de negociar sus condiciones económicas; ahora, en aplicación de la Ley del Servicio Civil, solo tienen derecho a la negociación colectiva de compensaciones no económicas y condiciones de empleo, siempre que estas cuenten con disponibilidad presupuestal.

El Tribunal Constitucional en su más reciente sentencia pone énfasis en que las limitaciones a la negociación colectiva de incrementos remunerativos deben ser excepcionales y temporales, aquéllas que no lo sean tendrán el carácter de inconstitucionales:

**83. (...) las limitaciones indefinidas o que impidan que en el futuro los trabajadores puedan negociar sus condiciones laborales, más allá del período previsto por la Ley restrictiva, son, en sí mismas, inconstitucionales.**

Como se aprecia de la lectura de los artículos referidos a la negociación colectiva en la Ley del Servicio Civil, no se establece un plazo determinado, que debería ser excepcional, para restringir las materias económicas del contenido negocial. Por el contrario, la limitación es permanente y, por lo tanto, inconstitucional.

---

<sup>20</sup> Expediente N° 0261-2003-AA/TC (Negociación colectiva por rama de actividad, CAPECO, Fundamento jurídico 3.

A mayor abundamiento, la Tercera Sala Laboral de Lima expidió, el 31 de agosto de 2015, la sentencia que declara infundada la impugnación del Laudo Arbitral 2013 – 2014 entre el INICTEL-UNI y el SEDI-UNI y afirma lo siguiente:

*“OCTAVO. Que, la demandante alega la imposibilidad de asumir los incrementos remunerativos y las condiciones de trabajo otorgadas a los trabajadores sindicalizados, en mérito a que las normas de carácter presupuestario los prohíben; sin embargo, conforme lo establece el artículo 28° de la Constitución Política del Perú (...); consecuentemente acceder a mejores condiciones de trabajo o incrementos remunerativos, a través de una negociación colectiva es un Derecho Constitucional de todo trabajador, y si bien es cierto cuando el Estado ejerce como empleador, está facultado a imponer ciertas regulaciones a este derecho en mérito a que existen normas de carácter presupuestario que deben ser cumplidas, ello no implica que el Estado tenga la potestad de eliminar el derecho de los trabajadores del sector público a obtener mejoras de contenido económico a través de la negociación colectiva, tal como lo pretende hacer el artículo 42° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil en el que se faculta a los trabajadores estatales únicamente a (...) solicitar la mejora de sus compensaciones no económicas”*

Siendo este el escenario, los artículos 31.2°, 40°, 42°, 43° e), 44° b) de la Ley del Servicio Civil y los artículos 66°, 68°, 76° y 78° de su Reglamento General atentan directamente contra el contenido del derecho a la negociación colectiva por restringir de manera absoluta y permanente el incremento de beneficios económicos.

En virtud al precedente vinculante establecido por el Tribunal Constitucional mediante sentencia recaída en el expediente N° 00142-2011-AA/TC, la Ley N° 30057 y el Decreto Supremo N° 040-PCM cumplen el triple requisito para que el Tribunal Arbitral ejerza su facultad de control difuso e inaplique las normas:

- a) Norma aplicable al caso y de la cual dependa la validez del laudo arbitral. La Ley del Servicio Civil es una norma directamente aplicable al caso en concreto pues es aquella que regula el contenido del derecho a la negociación colectiva de los servidores públicos, y lo restringe desproporcionalmente. Además, es un cuerpo normativo que de ser aplicado, pondría en juego la validez del laudo al emitir el pronunciamiento sobre la base de normas que son manifiestamente inconstitucionales.
- b) Norma de la cual no sea posible obtener una interpretación conforme a la Constitución. La redacción de la norma es clara al limitar la negociación colectiva a condiciones de trabajo y empleo no económicas de los servidores públicos y al castigar con nulidad al laudo arbitral que las otorgue. Por ello, no es posible ensayar una interpretación a la luz del bloque de constitucionalidad.
- c) Verificación de la existencia de un perjuicio claro y directo respecto al derecho de alguna de las partes. Es evidente el perjuicio que se ocasiona a la FENTATSUNAT pues estas limitaciones legales prohíben con carácter permanente la negociación de compensaciones económicas y pretenden castigar con nulidad al laudo que las otorgue; en otros términos, atentan directamente contra su derecho fundamental a la negociación colectiva.

Por tanto, se procede a inaplicar los artículos 31.2°, 40°, 42°, 43° e), 44° b) de la Ley del Servicio Civil por contravenir el derecho a la negociación colectiva de la FENTATSUNAT. Asimismo, los



artículos 66°, 68°, 76° y 78° al resultar también contrarios al contenido constitucional de derecho de negociación colectiva de la FENTATSUNAT.

Por otro lado, es importante resaltar que el 21 de mayo de 2014, el Tribunal Constitucional emitió su pronunciamiento sobre determinados artículos de la Ley del Servicio Civil, entre ellos los relacionados al derecho a la negociación colectiva. En virtud de este pronunciamiento y sobre la base del artículo 5° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, solo se alcanzó sentencia estimatoria sobre el fondo, es decir, se declaró la inconstitucionalidad, de la expresión “o judicial” del segundo párrafo de la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30057 con seis votos de los magistrados. En tanto las demás disposiciones impugnadas, artículo 31.2° (prohibición de negociación colectiva de las compensaciones económicas), 40° (no alteración de la valoración de puestos por negociación colectiva), 42° (los trabajadores solo pueden negociar mejoras de condiciones no económicas) y 44.b ° (nulidad de propuestas o contrapropuestas de compensaciones económicas), entre otros, no alcanzaron el quórum de votos requeridos (cinco, por lo menos) para confirmar su constitucionalidad.

Si hubiera sido el caso, los jueces, y también los árbitros, no podrían dejar de aplicar el criterio acogido por el Tribunal Constitucional, de acuerdo al segundo párrafo del art. VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional:

*“Artículo VI.- Control Difuso e Interpretación Constitucional.- (...) Los Jueces no pueden dejar de aplicar una norma cuya constitucionalidad haya sido confirmada en un proceso de inconstitucionalidad o en un proceso de acción popular”*

Pero, es evidente que el supuesto mencionado en el artículo 6° del Título Preliminar no ocurre.

Cuando la demanda de inconstitucionalidad es declarada infundada por falta de votos conformes, no se produce la confirmación de validez de la norma, y por tanto, los jueces y árbitros se encuentran habilitados para efectuar el control de constitucionalidad que les reconoce la Constitución, como ha ocurrido en el presente

Caso donde el árbitro inaplica los artículos pertinentes de la Ley del Servicio Civil por afectar el derecho fundamental a la negociación colectiva de los trabajadores afiliados a la FENTATSUNAT.

Con posterioridad el 26 de abril del 2016, el Tribunal Constitucional emitió sentencia y resolvió declarar fundada en parte las demandas de inconstitucionalidad interpuestas contra diversos artículos de la Ley 30057, del Servicio Civil:

### HA RESUELTO

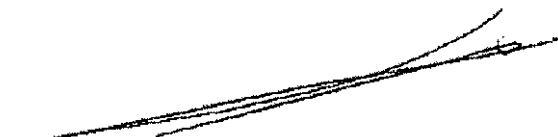
1. Declarar **FUNDADAS EN PARTE** las demandas de inconstitucionalidad interpuestas contra diversos artículos de la Ley 30057, del Servicio Civil. En consecuencia,

a) **INCONSTITUCIONAL** el primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 30057, en el extremo que dispone “(...) así como los servidores civiles del Banco Central de Reserva del Perú, el Congreso de la República, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, y la Contraloría General de la República (...)” y “(...) Tampoco se encuentran comprendidos los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales (...)”. Asimismo **INCONSTITUCIONAL** por conexidad, el tercer párrafo de la referida Primera Disposición Complementaria Final, en el extremo que dispone “los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales” y “así como los servidores civiles del Banco Central de Reserva del Perú, el Congreso de la República, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, y la Contraloría General de la República”; por lo que la Primera Disposición Complementaria Final queda subsistente con el siguiente contenido:

**“PRIMERA.** Trabajadores, servidores, obreros, entidades y carreras no comprendidos en la presente Ley. No están comprendidos en la presente Ley los trabajadores de las empresas del Estado, sin perjuicio de lo dispuesto en la tercera disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1023, ni los servidores sujetos a carreras especiales.

Para los efectos del régimen del Servicio Civil se reconocen como carreras especiales las normadas por:

a) Ley 28091, Ley del Servicio Diplomático de la República.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso Ley de Servicio Civil 90

b) Ley 23773, Ley universitaria.

c) Ley 23536, Ley que establece las normas generales que regulan el trabajo y la carrera de los profesionales de la Salud.

d) Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial.

e) Ley 28359, Ley de Situación Militar de los Oficiales de las Fuerzas Armadas.

f) Decreto Legislativo 1149, Ley de la Carrera y Situación del personal de la Policía Nacional del Perú.

g) Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria.

h) Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público.

i) Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial

Las carreras especiales, los trabajadores de empresas del Estado, los servidores sujetos a carreras especiales, las personas designadas para ejercer una función pública determinada o un encargo específico, ya sea a dedicación exclusiva o parcial, remunerado o no, se rigen supletoriamente por el artículo III del Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador, establecidos en la presente Ley".

b) **INCONSTITUCIONAL** el artículo 31.2 de la Ley 30057, en el extremo que dispone "(...) ni es materia de negociación (...)": por lo que dicha disposición queda subsistente con el siguiente contenido:

"La compensación económica se paga mensualmente e incluye la Valorización Principal y la Ajustada, y la Priorizada, de corresponder. El pago mensual corresponde a un catorceavo (1/14) de la compensación económica. Las vacaciones y los aguinaldos son equivalentes al pago mensual. Esta disposición no admite excepciones ni interpretaciones".

c) **INCONSTITUCIONAL** el artículo 42 de la Ley 30057, en el extremo que dispone "(...) compensaciones no económicas, incluyendo el cambio de (...)": por lo que dicha disposición queda subsistente con el siguiente contenido:

"Los servidores civiles tienen derecho a solicitar la mejora de sus condiciones de trabajo o condiciones de empleo, de acuerdo con las posibilidades presupuestarias y de infraestructura de la entidad y la naturaleza de las funciones que en ella se cumplen".

d) **INCONSTITUCIONAL** el artículo 44.b., de la Ley 30057, en el extremo que dispone "La contrapropuesta o propuestas de la entidad relativas a compensaciones económicas son nulas de pleno derecho".

e) **INCONSTITUCIONAL** el tercer párrafo del artículo 40 de la Ley 30057, en cuanto dispone "Ninguna negociación colectiva puede alterar la valorización de los puestos que resulten de la aplicación de la presente Ley", por lo que dicha disposición queda subsistente con el siguiente contenido:

"Los derechos colectivos de los servidores civiles son los previstos en el Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en los artículos de la función pública establecidos en la Constitución Política del Perú. No están comprendidos los funcionarios públicos, directivos públicos ni los servidores de confianza

Se aplica supletoriamente lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo 010-2003-TR, en lo que no se oponga a lo establecido en la presente Ley".



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso Ley de Servicio Civil 91

**f) INCONSTITUCIONAL** el artículo 66, del Reglamento General de la Ley 30057, en el extremo que dispone "(...) y se encuentra además limitada por lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 40 y en el literal b) del artículo 44 (...)", por lo que dicha disposición queda subsistente con el siguiente contenido:

"La negociación colectiva por entidad pública se circunscribe a lo establecido en el artículo 42 de la Ley y en el literal e) de su artículo 43 de la misma Ley".

**g) INCONSTITUCIONAL** el primer párrafo del artículo 72, del Reglamento General de la Ley 30057, en el extremo que dispone "(...) si alguna de las peticiones contenidas en el mismo implica una contravención a lo establecido en el párrafo final del artículo 40 de la Ley o acerca de (...)", por lo que dicha disposición queda subsistente con el siguiente contenido:

"El procedimiento de la negociación colectiva es el siguiente:

Recibido el pliego de reclamos y antes de iniciar la negociación, el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos de la entidad Tipo A remitirá copia del mismo a SERVIR. Remitirá, también, una copia al Ministerio de Economía y Finanzas que, a través de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos, podrá opinar respecto de algún otro aspecto sobre el cual estimara pertinente pronunciarse".

**h) INCONSTITUCIONAL** el artículo 78, del Reglamento General de la Ley 30057, en cuanto dispone "tercer párrafo del artículo 40", por lo que dicha disposición queda subsistente con el siguiente contenido:

"Son nulos todos los convenios colectivos y laudos arbitrales que trasgredan lo establecido en el artículo 44 de la Ley así como que excedan los alcances del artículo 42 y el literal e) del artículo 43 de la Ley. La declaratoria de nulidad se sujetará a la normativa correspondiente".

**i) INCONSTITUCIONAL** el segundo párrafo del artículo 68, del Reglamento General de la Ley 30057, en el extremo que dispone "(...) compensaciones no económicas, incluyendo el cambio de (...)", por lo que dicha disposición queda subsistente con el siguiente contenido:

"El convenio colectivo es el acuerdo que celebran, por una parte, una o más organizaciones sindicales de servidores civiles y, por otra, entidades públicas Tipo A que constituyen Pliego Presupuestal.

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley, el objeto de dicho acuerdo es regular la mejora de las condiciones de trabajo o de empleo, de acuerdo con las posibilidades presupuestarias y de infraestructura de la entidad y la naturaleza de las funciones que en ella se cumplen".

**j) INCONSTITUCIONAL** el artículo 85.h de la Ley 30057, en el extremo que dispone "la prevaricación", por lo que dicha disposición queda subsistente con el siguiente contenido:

"Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:

h) El abuso de autoridad o el uso de la función con fines de lucro".

2. Declarar **INFUNDADA** las demandas de inconstitucionalidad interpuestas contra el artículo 43.e de la Ley 30057, del Servicio Civil, debiéndose **INTERPRETAR** el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso Ley de Servicio Civil | 92

mismo en el sentido que la expresión 'condiciones de trabajo o condiciones de empleo' incluye también la materia remunerativa y otras materias con incidencia económica.

3. Declarar **INFUNDADA** las demandas de inconstitucionalidad interpuestas contra el artículo 49.g de la Ley 30057, del Servicio Civil, debiéndose **INTERPRETAR** el mismo en el sentido que "Son causales de término del Servicio Civil las siguientes: (...) la pena privativa de libertad efectiva por delito culposo vinculado con la actividad funcional del servidor por un plazo mayor a tres (3) meses".
4. **REITERAR** la exhortación al Congreso de la República en la sentencia de inconstitucionalidad de fecha 3 de setiembre de 2015 (Expedientes 3-2013-PI; 04-2013-PI; 23-2013-PI-acumulados) para que, en el marco de sus atribuciones y, conforme a lo señalado en el fundamento 157 de la presente sentencia, apruebe la regulación de la negociación colectiva, a partir de la primera legislatura ordinaria del periodo 2016-2017 y por el plazo que no podrá exceder de un año, lapso dentro del cual se decreta la *vacatio sententiae* del punto resolutivo 1.b al 1.i y el punto resolutivo 2 de esta sentencia.
5. Declarar **IMPROCEDENTE** las demandas en el extremo que se refieren a la oportunidad del pago de la CTS y su efecto cancelatorio, al haberse producido la sustracción de la materia justiciable.
6. Declarar **INFUNDADA** las demandas en los demás extremos.

De tal forma que nada impide al tribunal otorgar incrementos remunerativos, por cuanto con respecto a la exhortación que hace el Tribunal y a la *vacatio sententiae*, este arbitro considera que en este extremo debe primar lo establecido en la Constitución artículo 204, que establece que las sentencias en materia de inconstitucionalidad estas quedan sin efecto al día siguiente que la sentencia es publicada en el diario oficial.

#### ACERCA DE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE LA SUNAT No. 29816.

Esta es una ley especial que en nuestra opinión restringe la negociación colectiva por cuanto la Novena Disposición Complementaria y final establece:

"Novena Negociación colectiva o arbitraje.

Los procesos de negociación colectiva o arbitraje en materia laboral se desarrollan con sujeción a las normas de derecho respectivas y presupuestarias vigentes. Asimismo en dichos procesos deberá considerarse como única fuente de financiamiento para cualquier incremento, beneficios y/o mejoras en las condiciones de trabajo y de empleo, como máximo el equivalente al uno por ciento (1%) del incremento anual de los recursos a que se refiere al artículo 13 de la presente norma, al año anterior al proceso de negociación colectiva o arbitraje. Los derechos laborales constitucionalmente reconocidos a los trabajadores de la SUNAT, incluido el derecho de huelga, se ejercen garantizando el personal mínimo para la continuidad de sus funciones.”

Si bien es cierto que la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT posibilita el otorgamiento de incrementos remunerativos así como mejoras en las condiciones de trabajo por la vía de la negociación colectiva, sin embargo establece límites que restringen la negociación deviniendo está en inconstitucional, criterio este compartido por el tribunal, por cuanto habiendo resuelto los pliegos de otros sindicatos carece de recursos disponibles para solventar con criterio de equidad el pliego materia del presente arbitraje, de allí que su propuesta final sea diminuta y en opinión de este árbitro inaceptable, por estas consideraciones estimo que debe inaplicarse al presente caso las limitaciones que establece la ley 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT.

Respecto a los beneficios o condiciones solicitadas por la FENTATSUNAT, este Árbitro debe señalar algunas consideraciones sobre unos de estos en particular. Así pues, respecto al beneficio denominado “Asignación por Movilidad”, este Árbitro comprende que el monto que se asigne por este concepto no puede ser confundido con aquellos reembolsos que realiza SUNAT por los gastos de movilidad en los que incurren los trabajadores al momento de prestar los servicios que tienen a su cargo. Como es evidente, estos últimos son categorizados como condiciones de trabajo, por ser gastos necesarios o indispensables para que los trabajadores puedan cumplir con sus funciones.

Por tal razón, este Árbitro considera que no se puede negar este beneficio por considerar que la SUNAT ya cumple con reembolsar los gastos en los que incurren los trabajadores y por tanto habría un doble beneficio, porque estos últimos son condiciones de trabajo mientras que la Asignación por Movilidad busca ser un beneficio que otorga un monto determinado a los trabajadores para que puedan solventar los costos de los pasajes o la movilidad que utilizan para llegar al centro de trabajo. Por estos motivos, al tratarse de dos conceptos distintos, este Árbitro considera que no existe un fundamento objetivo para negar este beneficio al FENTATSUNAT.

Sobre la Bonificación por Quinquenio, este Árbitro considera que este beneficio debe distinguirse claramente de la bonificación personal que se otorga a los trabajadores sujetos al régimen regulado por el Decreto Legislativo N° 276. Así pues, este último es un beneficio que se calcula en función al haber básico mientras que la propuesta de la FENTATSUNAT sería calculada utilizando la remuneración o compensación total.

De igual forma, la bonificación personal tiene un tope máximo y no resulta computable para el cálculo de ciertos beneficios, cuestión que no es considerada por la organización sindical en su propuesta. Adicionalmente, no es posible argumentar que no se puede adoptar esta propuesta porque estaríamos ante un doble beneficio, ya que la bonificación personal –aun cuando queda claro que es distinta- solo resulta aplicable a los trabajadores del régimen laboral del DL.276, más no al resto de trabajadores de distintos regímenes laborales que también se encuentran afiliados a la federación. Por estos motivos, este Árbitro advierte que no existe fundamento válido para oponerse al citado beneficio económico.

En cuanto al pago o compensación de horas extras, este Árbitro hace notar que la propuesta de la FENTATSUNAT no difiere de la normativa vigente sobre la materia, por ello, no se genera un perjuicio al aceptar esta propuesta, por el contrario, se reafirma lo que la regulación laboral dispone para estos casos.

De igual modo, este Árbitro advierte que la propuesta planteada por la organización sindical no supone un pacto respecto al número de horas extras que realizaría, obligatoriamente, cada trabajador. Por el contrario, lo único que indica este beneficio es que los trabajadores que realicen trabajo en sobretiempo, es decir quien trabaje más de las 40 horas semanales (la cual es su jornada de trabajo), podrá compensar dichas horas extras o, en su defecto, recibirá el pago que amerita por las mismas. Por lo expuesto, este Árbitro considera que la esta propuesta de la FENTATSUNAT no puede ser dejada de lado y debería ser considerada como parte del respectivo convenio colectivo.

Por su parte, sobre la bonificación por función crítica de riesgo, este Árbitro debe anotar que este beneficio no busca cuestionar la clasificación que realiza la SUNAT sobre los trabajadores que realizan funciones de riesgo. Lo único que busca esta propuesta es que los trabajadores cubiertos por el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo – SCTR perciban una bonificación por desempeñar funciones riesgosas. En todo momento es la SUNAT, como empleador, la entidad que determina quienes son los trabajadores cubiertos por este seguro y, por tanto, quienes percibirían esta bonificación.

Ahora bien, además de los fundamentos jurídicos expuestos, este Árbitro entiende que para determinar la viabilidad de las propuestas presentadas por ambas partes es necesario analizar la situación económica o financiera de la entidad empleadora, en este caso SUNAT. En tal sentido, luego de revisar la información económica presentada por ambas partes, así como el dictamen elaborado por el propio Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, se puede apreciar que la situación económica de la SUNAT es favorable e incluso que el nivel de superávits de la misma han sido cuantiosos, llegando el año 2014 a contar con un superávit de más de 180 millones de soles. Por tal razón, no es posible argumentar que la entidad no cuenta con los recursos suficientes para solventar los gastos que demandaría el cumplimiento del convenio propuesto por la FENTATSUNAT. Adicionalmente la entidad no ha acreditado que atender la propuesta final que presentaron los trabajadores, origine un desbalance económico presupuestal.

Por todas estas razones, considero que no existen fundamentos jurídicos ni económicos para rechazar la propuesta presentada por la FENTATSUNAT, por lo que este árbitro **RESUELVE:**

Acoger por la propuesta de la Federación atenuándola en los términos que siguen:

#### **A. CONDICIONES DE TRABAJO**

##### **1° LÍNEA DE CARRERA**

*La SUNAT conviene en aprobar una política de carrera laboral, en consulta con los representantes de los trabajadores, a fin de contar plenamente con sus experiencias y opiniones, para lograr, además, su plena cooperación y el apoyo necesario para su ejecución, sobre la base de los principios de predictibilidad, legalidad, meritocracia, profesionalismo e igualdad de oportunidades.*

*Al respecto este arbitro considera que si bien es cierto que la aprobación de una política de carrera laboral es una facultad del empleador, es posible que la SUNAT escuche o reciba la opinión de los representantes de los trabajadores, en el marco de una política laboral que contribuya y busque la paz laboral.*

*Razón por la que este arbitro en vía de atenuación considera que esta cláusula se establece en los siguientes términos:*

*“La SUNAT cuando apruebe o modifique su política laboral escuchara la opinión de los representantes de los trabajadores en el marco de una política que contribuya con la paz laboral en la institución.”*

## **2° RESPETO A DERECHOS LABORALES**

*La SUNAT cumplirá los derechos laborales, económicos, sociales y culturales de su personal, en consecuencia:*

- 1. Reconocerá al personal reincorporado con sentencia firme por DESNATURALIZACIÓN de contrato, su derecho a ser re categorizado conforme a las normas, requisitos y estructura de categorías vigentes en el momento en que se produjo la desvinculación después revocada judicialmente, dejando sin efecto las categorizaciones basadas en normas aprobadas con posterioridad. Relación de personal que alcanzará y sustentará la FENTAT, caso por caso.  
Propuesta que este arbitro considera que debe denegarse por cuanto no corresponde a la jurisdicción arbitral interferir en la ejecución de sentencias emanadas de procesos judiciales ni interferir en su ejecución. Los trabajadores deben en caso no se ejecuten las sentencias conforme a lo ordenado por la judicatura recurrir a la vía correspondiente para exigir su cabal cumplimiento.*
- 2. Reconocerá al personal REINCORPORADOS y REUBICADOS por mandato de la Ley 27803, todos los años de servicios prestados al Estado previos al cese, asignando a los trabajadores afectados, una categoría no menor a la obtenida al momento del cese.  
Este árbitro considera que esta no es la vía ni la jurisdicción adecuada para resolver esta petición, por tanto deberán hacerlo en la vía respectiva.*
- 3. Asignará la categoría que corresponde al personal profesional/bachiller que aprobó algún CURSOS DE FORMACIÓN<sup>21</sup> la categoría que corresponde de conformidad a la estructura de categorías vigente.*
- 4. Permitirá que personal con título profesional, del GOA o el GOE, CONCURSE internamente por una PLAZA PROFESIONAL, sin la pre-exigencia de haber aprobado algún cursos formativos referidos en el numeral anterior.*
- 5. Capacitará al personal con nivel de Profesional o Bachiller cursos formativos, referidos en el numeral 3.*
- 6. Cumplirá y hará cumplir la JORNADA LABORAL UNIVERSAL de 40 horas semanales, sin exclusión por origen del régimen laboral (276, 728 y 1057).*
- 7. Priorizará las rotaciones solicitadas por el mismo personal basados en casos de salud, unidad familiar, hijos menores o especiales, adulto mayor, comunicándose en octubre y ejecutándose en diciembre, respetando el inicio del año escolar. El tiempo de servicio en frontera y/o zonas de riesgo se considerará meritorio para el legajo del servidor y en las evaluaciones del desempeño.*

---

<sup>21</sup> Especialistas en Aduanas, Modular de Especialistas en Aduanas, Oficial de Aduanas, Agente de Aduanas, Curso de Administración Tributaria, Curso de Administración Aduanera Tributaria.



8. *Garantizará con carácter permanente, la continuidad del Programa de Seguro Médico Familiar, cuando el personal pase a la condición de cese o jubilación.*
9. *Respetará los términos del Contrato Laboral de cada servidor a fin de comprenderlo en la Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobre tiempo, por no contener cláusulas de servicios intermitentes de espera, vigilancia o custodia, e inaplicables la Resolución de Superintendencia 233-2013/SUNAT, modificatoria de las Resoluciones 067-2006/SUNAT y 168-2006/SUNAT.*

## **B. CONDICIONES ECONÓMICAS**

### **3° ASIGNACION POR REFRIGERIO**

La SUNAT asignará por concepto de Refrigerio a la suma de S/.15.00 (quince y 00/100) soles por día laborado. Este arbitro considera que el monto solicitado por la representación sindical debe atenuarse debiendo la SUNAT otorgar por este concepto la suma de S/. 10.00 (diez y 00/100) soles.

### **4° ASIGNACION POR MOVILIDAD**

La SUNAT asignará por concepto de movilidad la suma de S/.10.00 soles por día laborado, de igual manera en vía de atenuación considero que por este concepto se debería otorgar el monto de S/.5.00 (cinco y 00/100) soles.

### **5° BONIFICACIÓN POR QUINQUENIO**

La SUNAT pagará, con carácter permanente, una bonificación equivalente al 5% de la remuneración o compensación total, por cada cinco años de servicios prestados por el servidor a la institución. Monto que será computable para el cálculo de la CTS y de Gratificaciones.

### **6° COMPENSACIÓN O PAGO DE HORAS EXTRAS**

La SUNAT, con carácter permanente, compensará o pagará las horas adicionales a las 40 horas semanales.

### **7° BONO POR FUNCIÓN CRÍTICA Y DE RIESGO**

La SUNAT otorgará, con carácter permanente, la bonificación prevista en el Art.12° de la Ley de Fortalecimiento N° 29816 y Resolución de Superintendencia N° 173-2012-SUNAT y sus modificatorias al personal cubierto por un Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR) por cumplir función crítica y/o de riesgo.

### **8° ASIGNACIÓN POR ESCOLARIDAD**

La SUNAT asignará, con carácter permanente, un monto por escolaridad equivalente a una remuneración mensual, en febrero o marzo de cada año, la que incrementará en cincuenta por ciento (50%) por hijo afectado por alguna discapacidad.

### **9° ASIGNACIÓN VACACIONAL**

La SUNAT otorgará a los trabajadores, con carácter permanente, una bonificación por vacaciones equivalente a una remuneración mensual, en el mes que el trabajador tiene programado dicho descanso. Solicitud que deberá ser atenuada debiendo otorgarse el 50% de la remuneración mensual por este concepto.

### **10° CANASTA NAVIDEÑA**

La SUNAT otorgará una canasta por Navidad, con productos alimenticios por un monto de un S/. 1,500.00 (mil quinientos 00/100) soles, o su equivalente en vales de consumo. Atenuándose esta propuesta la SUNAT deberá incrementar en S/. 500.00 (quinientos 00/100) soles el monto que a la fecha viene aportando por este concepto.

## **C. COMPROMISOS DE LIBERTAD SINDICAL**

### **11° RESPETO A DERECHOS DE LIBERTAD SINDICAL**

La SUNAT, reconoce y garantiza el ejercicio de la libertad y actividad sindical. En consecuencia:

1. Reconocerá como parte de su tiempo de servicio los dos (02) años que permaneció arbitrariamente despedido al servidor Eddy Carlos Alberto CUADROS García, entonces Secretario General de la FEDERACIÓN, materializado a través de Carta de Despido N° 005-2006-SUNAT-300000, declarada NULA por la Sentencia recaída en el Exp. N° 01139-2007-PA/TC del 13.11.2007, ordenando su reposición. Así como declaró IMPROCEDENTE la solicitud de nulidad de sentencia por el mismo colegiado en resolución aclaratoria del 30.09.207. Así se contabilizará un mayor de tiempo de servicio a fin que acredite su derecho a una categoría mayor junto con un nuevo nivel remunerativo, en el marco del proceso de homologación que comprendió a todo el personal por ejecución de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el EXP. N° 04922-2007-PA/TC, ejecutado por SUNAT a partir del 30.09.2008. En este caso de igual manera no teniendo los elementos de juicio para resolver un tema que se ha ventilado en otra jurisdicción considero que esta solicitud debe ser denegada.
2. Modificará los artículos del Reglamento Interno de Trabajo y/o normas complementarias en tanto afectan libertades fundamentales como la de expresión, de opinión, de reunión y/o vulneran la inviolabilidad de las comunicaciones. Este punto que se solicita debe plantearse en la vía judicial por ser esta la vía idónea, por tanto se deniega lo solicitado en este extremo de la propuesta final.
3. Facilitará una licencia sindical mancomunada por 2800 horas.  
Atenuando esta propuesta y teniendo en cuenta el número de afiliados este arbitro considera que debe incrementarse en mil (1,000) el número de licencia sindical mancomunada.
4. Brindará, con carácter permanente, facilidades logísticas y comunicacionales para el ejercicio de la actividad sindical como:
  - a. Oficina sindical, dentro de alguna de las sedes de mayor concentración laboral, con acceso a internet, equipamiento informático estándar y mobiliario institucional.
  - b. Habilitación de un link en el intranet institucional para acceso libre la web page de la FEDERACIÓN.
  - c. Conceder el uso de los auditorios de las sedes institucionales de la SUNAT, a nivel nacional, con equipos e instalaciones electrónicas a fin de la celebración de reuniones sindicales.
  - d. Facilitar la difusión de información de contenido sindical y cultural, sin interferir las funciones laborales habituales.

#### **D. CLÁUSULA DE CIERRE**

##### **12° BONO POR CIERRE DE PLIEGO**

La FENTAT SUNAT en su propuesta final propone que la SUNAT le otorgue, por el presente ejercicio, un Bono por Cierre de Pliego por S/. 18,000.00 (dieciocho mil y 00/100) soles al personal afiliado a la FEDERACIÓN, abonado a la suscripción de la Convención Colectiva. Este arbitro considera si bien es cierto que la entidad está en condiciones de otorgar el monto solicitado por razones de equidad este debe ser atenuado de tal manera que se otorgue como cierre de pliego la suma de S/. 15,000.00 (quince mil y 00/100) soles.

##### **13° APLICACIÓN DEL CONVENIO COLECTIVO**

De conformidad con los artículos 12°, 42° y 43° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y el artículo 28 numeral 2 de la Constitución, la presente Convención Colectiva del Trabajo será de aplicación a los trabajadores afiliados a la FEDERACIÓN con vínculo laboral vigente con el EMPLEADOR a la fecha de suscripción del convenio.

##### **14° VIGENCIA**

Salvo cuando se trate de cláusulas de carácter permanente, la presente Convención Colectiva tendrá vigencia entre el 31.01.2014 y el 30.01.2015.

Lima, 30 de junio de 2016



**Gregorio Martín Oré Guerrero**

**Árbitro**

**Arbitraje seguido entre:**

**FEDERACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORAS Y TRABAJADORES DESUNAT  
(FENTATSUNAT)**

**y**

**SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y ADMINISTRACION TRIBUTARIA  
(SUNAT)**

---

---

**PRONUNCIAMIENTO SOBRE RECURSOS DE ACLARACIÓN**

---

---

**Negociación Colectiva correspondiente al Pliego de Reclamos 2014  
Expediente N° 070-2015-MTPE/2.14**

**TRIBUNAL ARBITRAL  
Jaime Zavala Costa (Presidente)  
Víctor Ferro Delgado  
Gregorio Martín Oré Guerrero**

**Secretaria Arbitral  
Katy Noriega Góngora**

Lima, 17 de agosto del 2016

**I. ANTECEDENTES:**

1. Con fecha 1 de julio del 2016 el Tribunal hizo entrega a las Partes del Laudo Arbitral, en virtud del cual, resolvió por mayoría acoger la propuesta final presentada por la **Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria** (en adelante, la **SUNAT**), correspondiente a la negociación colectiva del pliego de reclamos 2014.
  2. El 4 de julio del 2016, la **Federación Nacional de Trabajadoras y Trabajadores de SUNAT** (en adelante, **FENTATSUNAT**) y la **SUNAT**, presentaron por mesa de partes del Tribunal Arbitral un escrito mediante el cual, solicita al Tribunal la aclaración del Laudo Arbitral, al amparo de lo dispuesto en el artículo 58° del Decreto Legislativo N° 1071, Decreto Legislativo que Norma el Arbitraje.
  3. Cumpliendo con el procedimiento dispuesto en el literal e) del inciso 1 del artículo 58° del Decreto Legislativo N° 1071, mediante correo de fecha 6 de julio del 2016, el Tribunal Arbitral corrió traslado de las solicitudes presentadas a las respectivas contrapartes, para que las absuelvan en el plazo máximo de 15 días hábiles. Dicho correo, como en todas las comunicaciones efectuadas a lo largo del presente proceso, exigía que las partes confirmen su recepción.
  4. Con fecha 11 de julio del 2016, el Tribunal Arbitral recibió por correo electrónico, la confirmación respectiva de la **FENTATSUNAT**. Luego de hacer las verificaciones necesarias, se confirmó que la **SUNAT** no había recibido satisfactoriamente el correo electrónico en que se efectuaba el pedido de aclaración, debido a que los documentos adjuntos, excedían el peso máximo establecido para su cuenta.
  5. En virtud de ello, se determinó la necesidad de notificar nuevamente. Mediante correo de fecha 12 de julio del 2016, se efectuó la comunicación respectiva, obteniendo la confirmación vía correo electrónico, en la misma oportunidad.
- En ambos casos, el Tribunal Arbitral debería respetar el plazo de quince (15) días hábiles, previsto en la normativa pertinente.
6. El 25 de julio del 2016, la **FENTATSUNAT** absolvió la solicitud presentada por la **SUNAT** dentro del plazo otorgado, la cual fue puesta en conocimiento de la contraparte, mediante correo del 1 de agosto del 2016.
  7. Por su parte, la **SUNAT** absolvió la solicitud presentada por la **FENTATSUNAT** dentro del plazo correspondiente, la cual fue puesta en conocimiento de la contraparte, mediante correo del 1 de agosto del 2016.
  8. Finalmente, de conformidad con el Decreto Legislativo N° 1071, vencidos los 15 días hábiles para que se absuelva la solicitud presentada por las partes, el Tribunal tiene 15 días hábiles para pronunciarse sobre la solicitud. Siendo así y estando dentro del

plazo, corresponde que el Tribunal Arbitral resuelva las solicitudes de aclaración presentadas por la **SUNAT** y la **FENTATSUNAT**, en los términos siguientes:

## **II. PETITORIO Y PRONUNCIAMIENTO:**

### **II.1 Sobre el pedido de aclaración de FENTATSUNAT:**

A efectos de resolver los pedidos formulados por la FENTATSUNAT, se ha tenido en consideración su escrito de Solicitud de Aclaración y la Absolución presentada por la SUNAT:

#### **A. Sobre la legitimidad de los Procuradores Públicos de SUNAT, para participar del proceso arbitral:**

La FENTATSUNAT incluye, dentro de su escrito de Solicitud de Aclaración de Laudo Arbitral, la referencia a supuestas irregularidades en la designación de los representantes de la Procuraduría Pública a cargo de los Asuntos de SUNAT. En específico, nos referimos a la designación del Procurador Público Ad Hoc y el Procurador Adjunto Ad Hoc.

Al respecto, debemos señalar que este extremo no corresponde a ninguno de los supuestos previstos en el artículo 58 del Decreto Legislativo N° 1071, que se refiere a solicitudes de rectificación, interpretación, integración y exclusión del Laudo; en vista que, dicho pedido, nada tiene que ver con el contenido del citado instrumento.

Sin perjuicio de ello, se recuerda a la FENTATSUNAT que su solicitud ya fue atendida mediante correo de fecha 6 de julio del presente año, en virtud del cual se respondió al escrito de Solicitud de Nulidad presentado por la misma parte.

Así, se reitera lo indicado en el mismo, en los siguientes términos:

- Que, se advierte que la FENTATSUNAT solicita que se declare la nulidad de lo actuado, en base a un suceso que habría tenido lugar en febrero del presente año, a pesar de que el artículo 11 del Decreto Legislativo N° 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje y que es de aplicación supletoria al presente proceso arbitral, señala que:

*“Si una parte que conociendo, o debiendo conocer, que no se ha observado o se ha infringido una norma de este Decreto Legislativo de la que las partes pueden apartarse, o un acuerdo de las partes, o una disposición del reglamento arbitral aplicable, prosigue con el arbitraje y no objeta su incumplimiento tan pronto como le sea posible, **se considerará que renuncia a objetar el laudo por dichas circunstancias**”.*

- Adicionalmente, se tiene en consideración que el escrito de la FENTATSUNAT se presentó el 1 de julio, fecha en la que se encontraba programada la entrega del

Laudo Arbitral, motivo por el cual el Tribunal cumplió con lo señalado por el artículo 53 del Decreto Legislativo N° 1071, a saber:

*“La controversia debe decidirse y notificarse dentro del plazo establecido por las partes, por el reglamento arbitral aplicable o, en su defecto, por el tribunal arbitral”.*

- Finalmente, que el Tribunal Arbitral ya dispuso que estese a lo resuelto en el Laudo, reconociendo expresamente el derecho de las Partes de recurrir a las vías que el ordenamiento les faculte, de acuerdo con el artículo 66 del TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, leído en concordancia con el artículo 62 y el artículo 64 del Decreto Legislativo N° 1071.

En relación a los argumentos desarrollados por la SUNAT en su escrito de absolución, reiteramos que, en esta etapa, el Tribunal Arbitral no es el agente competente para dilucidar observaciones a la legitimidad de una de las partes.

**B. Sobre la atenuación efectuada por el Tribunal Arbitral, respecto de la posición de la SUNAT:**

La FENTATSUNAT refiere que el Tribunal Arbitral habría desnaturalizado la posición de la SUNAT, incumpliendo el mandato de atenuar recogido en el artículo 65 de la Ley de Relaciones Colectivas del Trabajo.

Al igual que en el punto anterior, este extremo de su pedido no se encuentra en ninguno de los supuestos previstos en el artículo 58 del Decreto Legislativo N° 1071. En efecto, lo planteado por la FENTATSUNAT supone, en realidad, un argumento en contra de la posición elegida por el Tribunal Arbitral, que busca impugnarla para modificar su contenido o fundamentos.

Sobre el particular, este Tribunal estima que no corresponde revisar este punto en sede arbitral, toda vez que para ello existen vías específicas, previstas en nuestro ordenamiento legal. En la misma línea, se pronuncia respecto de los argumentos señalados por la SUNAT en su escrito de absolución.

Sin perjuicio de ello, se recuerda que las razones por las cuales el Tribunal Arbitral eligió la Propuesta Final de la SUNAT y la atenuó, se encuentran expresamente desarrolladas en los puntos V y VI del Laudo Arbitral.

**C. Sobre la extensión de beneficios establecidos en el Convenio Colectivo, a trabajadores no sindicalizados a la FENTATSUNAT:**

La FENTATSUNAT solicita que la aplicación del Laudo Arbitral beneficie a todos los trabajadores de la Entidad, en virtud de la interpretación efectuada por la Corte Suprema de Justicia en la Casación N° 11477-2013-CALLAO.

Al respecto, corresponde que este Tribunal precise que la citada referencia jurisprudencial no tiene carácter vinculante, razón por la que no fue considerada en las previsiones del fallo emitido.

En virtud de ello, se reitera que el ámbito de aplicación del Convenio Colectivo, se circunscribe a lo establecido en el punto 4 de la Propuesta Final adoptada, conforme se detalla a continuación:

***“4. Alcance de la propuesta:***

*Los acuerdos de la convención colectiva comprenden a los trabajadores afiliados con vínculo laboral con la SUNAT al 31 de enero de 2014 y que a la fecha de ejecución del laudo se encuentren laborando en la SUNAT de acuerdo a lo establecido en el artículo 12° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR”.*

De este modo, y toda vez que la Federación no afilia a la mayoría absoluta de trabajadores de la Entidad, no corresponde que el Tribunal Arbitral señale la extensión a trabajadores no abarcados bajo el alcance de la propuesta.

**D. Sobre la valorización de los Proyectos de Convenio Colectivo presentados por las Partes:**

La FENTATSUNAT refiere que el Tribunal Arbitral habría omitido cumplir con el mandato legal contenido en el artículo 56 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, referido al Dictamen Económico Laboral emitido por el Ministerio de Trabajo.

Sobre este punto, al igual que en los anteriores, el Tribunal no encuentra un pedido sustentado en alguno de los supuestos previstos en el artículo 58 del Decreto Legislativo N° 1071.

No obstante lo indicado, contrariamente a lo señalado por la FENTATSUNAT, el Tribunal Arbitral ha tenido – a lo largo de todo el proceso arbitral – acceso y conocimiento al Dictamen Económico Laboral emitido por el Ministerio de Trabajo, para el caso concreto. Muestra de ello es que se han efectuado referencias constantes al mismo en el Laudo Arbitral.

En lo que se refiere a la valorización de las Propuestas Finales presentadas por las Partes, debe quedar claramente establecido que el Tribunal Arbitral no ha desobedecido con ello al mandato legal recogido en los artículos 56 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y 57 de su Reglamento. Por el contrario, sirviéndose de la especialidad con que cuenta la Oficina del Ministerio de Trabajo, a cargo de la emisión de Dictámenes Laborales, se solicitó que sea esta, y no el propio Tribunal, quien valore las propuestas finales presentadas por las partes, en dinero. Ello, en lo absoluto, contravino el mandato de observar las conclusiones del Dictamen Económico Laboral (que como ya indicamos, sí fue considerado como referente), sino que lo



complementó, incorporando al proceso un documento que permitía al Tribunal Arbitral, sostener de mejor manera su decisión definitiva.

**E. Sobre lo relativo a la licencia sindical:**

El Tribunal Arbitral, ratifica su decisión de ordenar a SUNAT el otorgamiento de licencia sindical adicional, en los términos recogidos en la parte resolutive del Laudo Arbitral. Cualquier referencia que se contraponga a lo indicado, no deberá ser tomada en consideración.

*“Cláusula Octava: La SUNAT otorgará una licencia adicional de cuarenta y cinco días. Esta, convertida en horas, pasarán a formar parte de una licencia sindical mancomunada que será administrada por el Presidente del FENTAT y podrá ser gozada por un año, contado desde el 30 de enero de 2014 al 29 de enero de 2015”.*

Por otro lado, respecto del caso consultado de la jornada de los Oficiales de Aduanas (12 horas), el Tribunal Arbitral refiere que, toda vez que esta particularidad no fue oportunamente informada durante el proceso, no será considerada para efectos de la conversión de días en horas de licencia sindical. De modo que, la jornada de trabajo que se tendrá en cuenta para todos los efectos, es la máxima establecida en la Constitución, es decir, de 8 horas diarias.

**II.2 Sobre el pedido de aclaración de SUNAT:**

A efectos de resolver los pedidos formulados por la SUNAT, se ha tenido en consideración su escrito de Solicitud de Aclaración y la Absolución presentada por la FENTATSUNAT:

**A. Sobre las restricciones contenidas en la Ley N° 29816 – Ley de Fortalecimiento de la SUNAT:**

La SUNAT solicita que se aclare si, a efectos del Laudo emitido, se ha inaplicado la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29816 o únicamente se está ordenando que el monto que exceda del 1% de la referida reposición, sea cubierto con el remanente de otros ejercicios.

Al respecto, el Tribunal considera que las opciones presentadas por la SUNAT no son equivalentes y por lo tanto no debería elegir entre una u otra.

En primer lugar, porque la posición relativa a la aplicación del control difuso de la Novena Disposición Complementaria de la Ley N° 29816, se encuentra ampliamente desarrollada en el punto V del Laudo Arbitral y, en particular, en los puntos 5.2 y 5.3 del mismo documento. Entonces, debe reconocerse que el Tribunal Arbitral determinó la inaplicación al presente caso, de las limitaciones contenidas en la Ley N° 29816, por considerarlas contrarias al numeral 2 del artículo 28 y al

numeral 2 del artículo 139 de la Constitución; de modo que no existen razonamientos oscuros o dudosos que merezcan ser aclarados.

En segundo y último lugar, porque las posibilidades con las que cuente la SUNAT para cubrir las implicancias económicas de la emisión del Laudo Arbitral, no resultan ser un aspecto respecto del cual deba pronunciarse el Tribunal Arbitral.

**B. Sobre el Bono por Cierre de Pliego:**

La SUNAT solicita al Tribunal Arbitral, que determine si el otorgamiento de dicho beneficio debe entenderse como un concepto remunerativo.

Sobre el particular, se deja constancia de que dicha evaluación no corresponde ser realizada por el Tribunal Arbitral, toda vez que existe una referencia normativa expresa respecto de su tratamiento. Nos referimos al inciso a) del artículo 19 del Decreto Supremo N° 001-97-TR, que indica que las bonificaciones por cierre de pliego no serán consideradas remuneración computable.

**C. Sobre la participación de la FENTATSUNAT en la formulación del Plan Operativo Institucional (POI):**

El Tribunal Arbitral se limita a los términos señalados en la cláusula segunda del Laudo Arbitral, enfatizando que – en ningún extremo – ha establecido que la participación de la FENTATSUNAT subordine la aprobación del POI o sus indicadores. Lo que busca la citada cláusula es fomentar la participación con la presentación de propuestas vinculadas, buscando encontrar puntos de coincidencia que satisfagan a ambas partes.

En otras palabras, en ninguna parte se condiciona que la falta de acuerdo impedirá la aprobación de dicho instrumento de planificación.

**D. Sobre lo relativo a la licencia sindical:**

En relación a este punto, se absuelven las consultas en el mismo orden en que fueron formuladas:

1. ¿La licencia sindical de cuarenta y cinco días dispuesta en el laudo incluye a las licencias previstas en la Ley de Relaciones Colectivas y su Reglamento?

Tomando como referencia la propuesta final ofrecida por la SUNAT, debe leerse que los 45 días adicionales, ostentan la misma naturaleza que aquellos 30 días adicionales que se pretendían ofrecer a un dirigente sindical.

2. ¿Este beneficio solo podrá ser utilizado por los dirigentes sindicales que son referidos en el último párrafo del artículo 16 del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas, teniendo en cuenta que el número de afiliados del sindicato la fecha del alcance convenio colectivo?

Las horas correspondientes a la licencia sindical otorgada en virtud del Laudo Arbitral, serán administradas por el Presidente de la FENTATSUNAT, según las necesidades de la organización sindical.

### **III. RESOLUCIÓN**

En atención a las consideraciones expuestas a través de la presente Resolución, **LOS ÁRBITROS QUE EMITIERON EL VOTO EN MAYORÍA, RESUELVEN POR UNANIMIDAD** lo siguiente:

1. **Primero:**

Con relación a los puntos E del punto II.1 y D del punto II.2 de la presente resolución, relativos a las solicitudes de aclaración del Laudo Arbitral interpuestas por la FENTATSUNAT y la SUNAT, respectivamente, considérese lo siguiente:

- (i) RECTIFÍQUESE el error tipográfico consignado en el punto 118 de la parte resolutive, debiendo entenderse, para todos los efectos, que el incremento establecido por el Tribunal Arbitral, en relación a la licencia sindical, se refiere a cuarenta y cinco días.
- (ii) Declárese NO HA LUGAR la interpretación de calcular las horas de licencia sindical con una jornada de 12 horas, debiéndose tomar en cuenta una jornada de 8 horas diarias.
- (iii) ORDÉNESE reconocer a los 45 días adicionales de licencia sindical, la misma naturaleza que aquella que se pretendía dar a los 30 días de la propuesta final presentada por SUNAT.
- (iv) RECONÓSCASE la libertad de la organización sindical, para administrar el uso de la bolsa de horas mancomunada, atribuida a cualquier dirigente y para cualquier acto de concurrencia obligatoria a que se refiere el artículo 32 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo.

2. **Segundo:**

**DENEGAR** la solicitud de aclaración del Laudo Arbitral interpuesta por la FENTATSUNAT, contenida en los puntos A, B, C y D del punto II.1 de la presente resolución, a saber:

- (v) Determinar la legitimidad de los Procuradores Públicos de SUNAT, para participar del proceso arbitral.
- (vi) Declarar inválida la atenuación efectuada por el Tribunal Arbitral, respecto de la posición de la SUNAT.

(vii) Extender los beneficios establecidos en el Convenio Colectivo a trabajadores no sindicalizados a la FENTATSUNAT.

(viii) Declarar inválida la incorporación de valorizaciones de los Proyectos de Convenio Colectivo presentados por las partes.

La presente denegatoria se sustenta en que los puntos antes indicados no corresponden a asuntos que sean de competencia del Tribunal o tienen desarrollo normativo específico.

Suscrito por los miembros del Tribunal Arbitral que resolvieron el Laudo Arbitral por UNANIMIDAD, notifíquese a las partes.



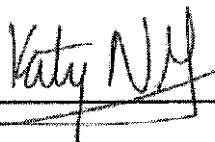
---

**Jaime Zavala Costa**  
**Presidente**



---

**Victor Ferro Delgado**  
**Árbitro**



---

**Katy Noriega Góngora**  
**Secretaria Arbitral**