

## LAUDO ARBITRAL

En Lima, a los 12 días del mes de diciembre del año dos mil dieciséis, el Tribunal Arbitral constituido por los Árbitros Julio César Franco Pérez, Saúl García Santibañez y Jorge Elisbán Villasante Aranibar, en su calidad de Presidente, luego de haber realizado las actuaciones arbitrales conforme a lo previsto el T.U.O. del Decreto Legislativo N° 25593 - Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por D.S. N° 010-2003-TR y el Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas que fuera aprobado por Decreto Supremo N° 011-92-TR y sus modificatorias, habiendo recibido las propuestas finales y escuchado los argumentos sustentados en la audiencia de alegatos, señalada para dicho efecto, por el Sindicato de Obreros Municipales de Surquillo – SOMUN Surquillo, en adelante EL SINDICATO y la Municipalidad Distrital de Surquillo, en adelante LA MUNICIPALIDAD, evaluando las propuestas finales presentadas por las partes así como los escritos y medios probatorios presentados por ambas partes, dicta el siguiente laudo de equidad para poner fin, por decisión de las partes, a la controversia planteada:

### I. ANTECEDENTES.-

- 1.1 En fecha 8 de noviembre del 2014, EL SINDICATO presentó a LA MUNICIPALIDAD el pliego de reclamos para el período 2015, solicitando la conformación de la Comisión Paritaria y/o negociadora, pliego que contenía: i) Demandas fundamentales; ii) Demandas económicas, desagregada por: Remuneraciones, bonificaciones, subsidio por fallecimiento y gastos de sepelio, compensación por tiempo de servicios, préstamo administrativo; iii) Condiciones de trabajo; iv) Demandas institucionales; v) Cierre de pliego, conteniendo en total 35 puntos o demandas de diversa naturaleza.

- 1.2 Mediante Carta de fecha 1 de noviembre del 2014, EL SINDICATO presentó a LA MUNICIPALIDAD el pliego de reclamos 2014, para el período 2015, mediante comunicación dirigida al Alcalde de la Municipalidad Distrital de Surquillo, comunicación que fuera recepcionada por la entidad empleadora en fecha 8 de noviembre del 2014, conforme consta de la copia que obra a fojas 3 del expediente. Asimismo, mediante documento que corre a fojas 6, se tiene que EL SINDICATO comunicó a la Sub Dirección de Negociaciones Colectivas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima, la presentación del pliego de reclamos antes señalado, adjuntando la documentación correspondiente.
- 1.3 Mediante Carta de fecha 8 de julio del 2016, los árbitros Julio César Franco Pérez y Saúl García Santibañez, formularon invitación al abogado Jorge Elisbán Villasante Aranibar para que integre el Tribunal Arbitral para resolver el diferendo presentado entre las partes sobre la negociación colectiva del pliego de reclamos correspondiente al período 2015.
- 1.4 En fecha 13 de julio del 2016, el abogado Jorge Villasante Aranibar en su calidad de Presidente del Tribunal Arbitral, citó a las partes para el inicio del proceso arbitral, habiéndose llevado a cabo la audiencia de instalación y señalamiento de las reglas que regirán el proceso arbitral en fecha 21 de julio del 2016, conforme consta del acta que corre a fojas 38 y siguientes, la misma que se realizó con la asistencia y participación de los representantes de EL SINDICATO y LA MUNICIPALIDAD
- 1.5 En la referida audiencia cuya acta se encuentra suscrita por los representantes de las partes del proceso, los Árbitros y el Presidente del Tribunal Arbitral, ratificaron su aceptación a sus respectivas designaciones, así como su declaración de no incompatibilidad, para efectos de resolver las controversias relacionadas respecto de la negociación colectiva seguida por EL

SINDICATO y LA MUNICIPALIDAD correspondiente al pliego de reclamos del año 2015; el Tribunal Arbitral estableció como Sede la Av. Paseo de la República N° 3832 Of. 801, distrito de San Isidro, provincia y departamento de Lima, designando como secretario técnico al Abogado Gustavo Enrique Gomez Salinas. Con la colaboración de las partes se definieron las reglas que debían regir el proceso arbitral, considerando dentro de éstas las notificaciones y cómputo de plazos, teniéndose en cuenta que conforme a la disposición contenida en el artículo 55 del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por D.S. N° 011-92-TR, concordante con el artículo 34 del Decreto Legislativo N° 1071 se tiene libertad de regulación de actuaciones arbitrales.

- 1.6 En aplicación de lo establecido en el artículo 54 del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, en el acto de instalación del Tribunal Arbitral, de fecha 21 de julio del 2016 las partes convinieron en diferir la fecha de entrega de las propuestas finales para el 2 de agosto del año en curso, en tanto que el plazo para la formulación de las observaciones que pudieran presentar se fijó para el 9 del mismo mes y año, otorgándoseles de esta forma un plazo de cinco días para formular sus alegatos que estimen convenientes a su derecho. Estando a lo señalado, las partes presentaron sus propuestas finales las que corren a fojas 44 por parte de LA MUNICIPALIDAD y 57 por parte de EL SINDICATO.
- 1.7 El Tribunal Arbitral en uso de las facultades de las que se encuentra investido, previstas en el artículo 50 del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, antes mencionado, en la audiencia de instalación y señalamiento de reglas, requirió a las partes la presentación de información que permita tener elementos de juicio para resolver la controversia sometida a su consideración.
- 1.8 La Audiencia de alegatos se llevó a cabo el 10 de agosto, por lo que luego de las exposiciones de ambas partes, las réplicas y preguntas efectuadas por los miembros del Tribunal Arbitral; se dio

por finalizado dicho acto, poniendo en conocimiento el Tribunal Arbitral, que oportunamente se notificaría la conclusión de las actuaciones arbitrales, conforme a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 55 del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por D.S. N° 011-92-TR.

1.9 Mediante Resolución N° 1, de fecha 17 de agosto del 2016, que corre a fojas 698, considerando que conforme a lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 65 del T.U.O. de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por D.S. N° 010-2003-TR, el Tribunal Arbitral tendrá en cuenta las conclusiones del dictamen a que hace referencia el artículo 56 de la Ley antes mencionada, habiéndose recibido el informe de las partes en el sentido de que no se solicitó el Dictamen conteniendo la valorización de las peticiones presentadas por la organización sindical, se resolvió suspender el arbitraje hasta que la Autoridad Administrativa de Trabajo notifique el Dictamen correspondiente, oficiándose en fecha 5 de setiembre del 2016 al Director de la Dirección de Políticas y Normativas de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo se emita el Informe Económico Financiero antes mencionado, conforme consta a fojas 701.

1.10 En fecha 15 de noviembre del 2016, se recepcionó el Oficio N° 1194-2016-MTPE/2/14.1 emitido por el Director de la Dirección de Políticas y Normativas de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, que corre a fojas 704, por el que se informa al Tribunal Arbitral que a dicha fecha no ha sido posible la emisión del respectivo dictamen, debido a que LA MUNICIPALIDAD no cumplió con presentar la información solicitada por dicha Dirección, advirtiéndose que pese a que LA MUNICIPALIDAD solicitó la ampliación de plazo, que fue concedido, fijándose un nuevo plazo que venció el 5 de octubre del 2016, oportunidad en la cual se presentó información incompleta, otorgándose un plazo adicional de 3 días para subsanar las observaciones, no habiéndose atendido

por parte de LA MUNICIPALIDAD el requerimiento, conforme consta de la documentación que corre de fojas 705 a 716.

1.11 Estando a la imposibilidad de emitirse el dictamen a que hace referencia el artículo 56 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, considerando que la prolongación de la suspensión causaría un perjuicio a un derecho fundamental, como es el de negociación colectiva, que el Estado se obliga a promover, afectándose el derecho de la organización sindical y de sus afiliados, el Tribunal Arbitral dispuso levantar la suspensión del proceso arbitral, señalando la fecha de conclusión de las actuaciones arbitrales para el 5 de diciembre del 2016, fecha hasta la cual las partes podrán presentar sus alegaciones, información o pruebas que estimen conveniente a su derecho, conforme consta de la Resolución N° 2 que corre a fojas 717.

1.12 Finalmente, en fecha 5 de diciembre del 2016, mediante Resolución N° 3, que corre a fojas 721, el Tribunal citó a las partes a la entrega del laudo arbitral, la misma que se dejó sin efecto mediante Resolución N° 4 de fojas 729, por lo que sin perjuicio del nuevo señalamiento de fecha se emite el presente laudo.

## **II. DEL ARBITRAJE**

El Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por D.S. N° 010-2003-TR, establece el arbitraje como el último de los mecanismos previstos para la solución de los conflictos laborales de carácter económico que se expresan en la negociación colectiva.

Las normas que regulan la forma de someter el conflicto al arbitraje están recogidas en los artículos 61° al 63° de dicha ley, que establecen lo siguiente:



*"Artículo 61º.- 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.*

*Artículo 62º.- En el caso del artículo anterior, los trabajadores pueden alternativamente, declarar la huelga conforme a las reglas del artículo 73º. (...).*

*Artículo 63º.- Durante el desarrollo de la huelga los trabajadores podrán, asimismo, proponer el sometimiento del diferendo a arbitraje, en cuyo caso se requerirá de la aceptación del empleador".*

A su vez, el Reglamento de la ley, aprobado por el Decreto Supremo N° 011-92-TR, señala lo siguiente:

*"Artículo 46º.- Al término de la negociación directa, o de la conciliación, de ser el caso, según el Art. 61º de la Ley, cualquiera de las partes podrá someter la decisión del diferendo a arbitraje, salvo que los trabajadores opten por ejercer alternativamente el derecho a huelga, de conformidad con el Artículo 62º de la ley. (...)*

*Artículo 47º.- En el caso contemplado por el artículo 63º de la Ley, los trabajadores o sus representantes podrán proponer por escrito al empleador el sometimiento del diferendo a arbitraje requiriéndose la aceptación escrita de éste. Si el empleador no diera respuesta por escrito a la propuesta de los trabajadores en el término del tercer día hábil de recibida aquella, se tendrá por aceptada dicha propuesta, en cuyo caso se aplicarán las normas relativas al procedimiento arbitral. El arbitraje procederá si se depone la huelga".*

Como se puede apreciar, el arbitraje como mecanismo de solución de controversias derivadas de una negociación colectiva que no ha podido ser solucionada en las etapas de trato directo, conciliación y de ser el caso mediación, está previsto en nuestro sistema jurídico para la solución

definitiva de las negociaciones colectivas, -cuando estas no se solucionan en la negociación directa o cuando surgen causales que en aplicación del artículo 61-A del Reglamento antes acotado-, que no es el presente caso, posee características singulares, siendo la más importante de ellas, el hecho de que se presenta como una opción excluyente respecto del derecho de huelga, siendo un método heterocompositivo de solución del conflicto laboral.

En efecto, conforme consta de los antecedentes, las partes suscribieron el acta de compromiso arbitral, que corre a fojas 80-81, acuerdo suscrito a través de sus representantes legales, por el que acordaron someter a arbitraje la solución de la negociación colectiva, al haber resultado infructuosa la etapa de trato directo y conciliación, conformándose el Tribunal Arbitral conforme ya se tiene descrito, por tanto estamos ante un arbitraje voluntario, por lo que habiéndose cumplido con las etapas y actuaciones previstas en la Ley y el Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, corresponde emitirse el laudo que ponga fin a la controversia presentada, atendiendo a que la competencia del Tribunal Arbitral se encuentra plenamente determinada y aceptada por las partes.

#### **IV. FUNDAMENTOS Y ALCANCES DE LA JURISDICCIÓN ARBITRAL.**

La Constitución Política del Perú del año 1993, en el inciso 1 del artículo 139° reconoce expresamente a la jurisdicción arbitral, en cuanto 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".*

Estando al mandato constitucional, tenemos que la naturaleza de jurisdicción independiente del arbitraje significa que los tribunales arbitrales están sometidos a la Constitución y los preceptos y principios

constitucionales, que nacen de las resoluciones o sentencias del Tribunal Constitucional emitidas conforme al Código Procesal Constitucional, tal como lo están los jueces ordinarios. En ese sentido, cabe recordar que el último párrafo del artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional señala que:

*"Los Jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional."*

En la línea de argumentación, no puede obviarse que el artículo 51° de la Constitución recoge el principio de jerarquía normativa y en especial el de supremacía de la Constitución que toda autoridad (jurisdiccional, administrativa o de cualquier tipo) y toda persona deben observar, estableciendo que:

*"La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. (...)."*

En función de lo expuesto precedentemente, tenemos que meridianamente queda establecido que todo Tribunal Arbitral, como órgano colegiado y en su caso el Arbitro, debe actuar conforme a la Constitución y, las interpretaciones que realice de determinada ley así como las normas del sistema jurídico en general, deben ser conformes a la Constitución, como norma suprema. Para ello debe seguir los preceptos y principios constitucionales que surgen de las interpretaciones del Tribunal Constitucional, conforme lo ha establecido el Tribunal Constitucional en los fundamentos 6 y 7 de la STC 03741-2004-AA/TC (Caso Salazar Yarlenque) – la misma que tiene la calidad de precedente vinculante – y en los fundamentos 8 y 9 de la STC 6167-2005 (Caso Cantuarias Salaverry).

## V. GARANTÍA DEL CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD

En un estado democrático de derecho, una de las facultades que caracteriza a los órganos que ejercen la función jurisdiccional es el “poder-deber” de aplicar el control difuso, atribuido por mandato constitucional a los jueces, que, según el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0145-99-AA/TC, consiste en un instrumento que tienen 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.”

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”

Además, entre otros pronunciamientos del Tribunal Constitucional en el que expresamente afirma que el fuero arbitral ejerce el “poder-deber” del control difuso, tenemos la sentencia recaída en el expediente N° 00142-2011-AA/TC en cuanto establece:

"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).

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

*"Qué duda cabe, que prima facie la confluencia de estos cuatro requisitos<sup>1</sup> definen la naturaleza de la jurisdicción arbitral, suponiendo un ejercicio de la potestad de administrar justicia, y en tal medida, resulta de aplicación en sede arbitral el artículo VI in fine del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional por el cual los jueces (y por extensión, también los árbitros) quedan vinculados a los preceptos y principios constitucionales conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones del Tribunal Constitucional; sin perjuicio del precedente vinculante*

---

<sup>1</sup> Se refiere a los requisitos de conflicto entre las partes; interés social en la composición del conflicto; intervención del Estado mediante el órgano judicial, como tercero imparcial; y, aplicación de la ley o integración del derecho.

*con efectos normativos del artículo VII del título preliminar del Código Procesal Constitucional.” (Fundamento 8, último párrafo).*

Es más, en el fundamento 11 de la misma sentencia resalto la supremacía de la Constitución a la cual también se encuentran vinculados los árbitros:

*“De allí que el proceso arbitral tiene una doble dimensión pues, aunque es fundamentalmente subjetivo ya que su fin es proteger los intereses de las partes, también tiene una dimensión objetiva, definida por el respeto a la supremacía normativa de la Constitución, dispuesta por el artículo 51º de la Carta Magna; ambas dimensiones, (subjetiva y objetiva) son interdependientes y es necesario modularlas en la norma legal y/o jurisprudencia.”*

Es por ello que tiene sentido afirmar, como lo hace el Tribunal Constitucional en el fundamento 24 de la STC 00142-2001-PA/TC que la garantía del control difuso de constitucionalidad también puede ser ejercida por los árbitros:

*“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 138º de la Constitución, pueda también ser ejercida por los árbitros en la jurisdicción arbitral, pues el artículo 138º 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.º (...), más aún si ella misma (artículo 38.º) impone a todos –y no solo al Poder Judicial– el deber de respetarla, cumplirla y defenderla”. (STC 3741-2004-AA/TC, fundamento 9).*

Respecto del "poder-deber" de los órganos jurisdiccionales de aplicar el control difuso, Marcial Rubio Correa manifiesta que *"es un poder, es decir una atribución, pero también un deber. Esto quiere decir que corresponde a la función jurisdiccional ejercer el control difuso cuando él deba ser aplicado en el caso concreto"*<sup>2</sup>. 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 a todas luces 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, recogidos en los artículos 51º y 138º de la Constitución, en los siguientes términos:

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

"Artículo 138º.- 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

---

<sup>2</sup> Marcial Rubio Correa. *El Estado peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Pp. 99 – 100.

encuentra la Constitución; en otros términos, los órganos jurisdiccionales siempre deberán preferir aplicar la norma de mayor jerarquía, en este caso la Constitución.

Respecto al principio de Supremacía constitucional, también el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional lo reconoce y, por tanto, hace lo propio con la aplicación del control difuso:

**“Artículo VI.- Control Difuso e Interpretación Constitucional**

Cuando exista incompatibilidad entre una norma constitucional y otra de inferior jerarquía, el Juez debe preferir la primera, siempre que ello sea relevante para resolver la controversia y no sea posible obtener una interpretación conforme a la Constitución (...)”

A este respecto debemos tener en cuenta que si bien es cierto esta norma hace referencia solo al “Juez” como el que tiene atribuida dicha facultad, ha quedado claro a nivel de desarrollo jurisprudencial, por parte del Tribunal Constitucional, que la garantía del control difuso “puede” y “debe” ser aplicada en sede arbitral.

Sin perjuicio de lo expuesto, no puede dejar de tenerse en cuenta que el ejercicio del control difuso es una actividad por si misma compleja, pues significa quebrar la presunción de constitucionalidad de las normas del ordenamiento jurídico peruano. Por ello, el Tribunal Constitucional a través del precedente vinculante (fundamento jurídico 26 de la sentencia, ya mencionada, 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”

Por tanto, tenemos que 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, por tanto corresponde que el Tribunal Arbitral, en cada caso concreto y no de manera general, verifique la concurrencia de dichos presupuestos o condiciones.

Por tanto queda claro que entre las prerrogativas y deberes que residen en los Tribunales Arbitrales en materia laboral, como es el presente caso, está la de aplicar el principio de la supremacía de la Constitución, contenido en su artículo 51°, en concordancia con el segundo párrafo del artículo 138° de la misma, que reconoce expresamente la aplicación del control difuso de las normas incompatibles con la Constitución por parte de los jueces, potestad que es también reconocida, de manera uniforme tanto a nivel de la doctrina nacional e internacional, como de pronunciamientos o sentencias del Poder Judicial y del Tribunal Constitucional a los Tribunales Arbitrales<sup>3</sup>, siendo aplicables además las disposiciones

---

<sup>3</sup> Sobre el particular revisar LANDA ARROYO, CESAR. “El arbitraje en la constitución de 1993 y en la jurisprudencia del tribunal constitucional”, Hudskopf Oswaldo. “El control difuso en la jurisdicción arbitral”. Título publicado en Dialogo con la Jurisprudencia. Actualidad, Análisis y Crítica Jurisprudencial, N° 91, Año II. Lima, 2006. y Santisteban de Noriega, Jorge. Revista peruana de Arbitraje. N° 2. Así como las sentencias del Tribunal Constitucional del 28 de febrero de 2006 en el expediente 06167-2005-PHC/TC, fundamento 12; y, del 21 de setiembre de 2011 en el expediente 00142-2011-PA/TC, fundamentos 24, 25 y 26.

contenidas en el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

Por las consideraciones expuestas, corresponde al Tribunal Arbitral conformado para resolver el pliego de reclamos a cuya competencia se han sometido las partes, analizar la constitucionalidad de la prohibición de otorgamiento, incremento y reajustes de los beneficios económicos contenida en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio 2016, mediante Ley N° 30372 en cuanto a pesar de tener una vigencia anual reitera restricciones y/o prohibiciones contenidas de manera reiterada en las Leyes Anuales de Presupuesto que la han precedido, además de las normas contenidas en la Ley del Servicio Civil – Ley N° 30057 y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en su caso, inaplicarla por vulnerar los derechos fundamentales a la negociación colectiva reconocida a los trabajadores, indistintamente del régimen laboral al que pertenecen y a una remuneración equitativa y suficiente, consagrados en los Arts. 28 y 22 de la Constitución Política del Perú.

## **VI INCONSTITUCIONALIDAD E INAPLICACIÓN DEL MARCO JURÍDICO LEGAL QUE REGULA EL DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

### **VI.I Inconstitucionalidad e inaplicación de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2016, Ley N° 30372**

El artículo 6° de la Ley N° 30372<sup>4</sup>, vigente en el presente año fiscal, prohíbe los incrementos remunerativos por negociación colectiva para

---

<sup>4</sup> Artículo 6. Ingresos del personal

Prohíbese en las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas 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, compensaciones económicas 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

los servidores públicos; siendo el caso que dicho mandato o prohibición, en cuanto al otorgamiento de incrementos remunerativos, alcanza también, de manera expresa, al fuero arbitral. Esta disposición legal, en opinión de este Tribunal Arbitral, colisiona directamente con el derecho fundamental a la negociación colectiva reconocido en la Constitución Política del Perú, el cual incluye, la posibilidad de negociar materias de naturaleza o contenido económico. Incluso si se interpretase que este impedimento legal alcanza, solamente, a la capacidad propositiva de las instituciones públicas, el derecho antes mencionado se vería restringido para una de las partes de la negociación colectiva, con una norma de carácter restrictivo, de manera general y permanente, que por lo demás, para el caso de la legislación peruana se remonta a normas, que con el mismo contenido, han venido siendo aprobadas por el Congreso de la República durante más de tres años, sin que existan razones o fundamentos que justifiquen dicha medida por tiempo tan prolongado.

En cuanto al sometimiento de la controversia por la vía arbitral, la norma contenida en el artículo 6° ordena que los arbitrajes se sujetan a la limitación establecida; en otros términos, los Tribunales Arbitrales, al momento de emitir los laudos arbitrales, estarían impedidos de resolver, indistintamente de la propuesta que acepten o combinando las mismas, posibilidad prevista, para el caso de servidores al servicio del estado, en el artículo 76 del Reglamento General de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, concediendo a los trabajadores bajo el ámbito de la negociación, incrementos remunerativos, en virtud de las normas presupuestales, particularmente de lo previsto en el artículo 6° de la Ley N° 30372. Al respecto, nos preguntamos: ¿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

---

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

impartir justicia, lo que no resulta concebible en un estado constitucional democrático. Someter al fuero arbitral a las restricciones contenidas en las normas presupuestales restrictivas de derechos fundamentales, implica despojar al arbitraje de su facultad de aplicar el control difuso cuando exista incompatibilidad entre la Constitución y una norma de inferior jerarquía, como es el caso que nos ocupa, por lo que podemos concluir que tal posibilidad atenta contra los principios y derechos de la función jurisdiccional, aplicable a los tribunales arbitrales en general.

El bloque de constitucionalidad, y sobre todo los convenios de la OIT sobre negociación colectiva, los pronunciamientos de sus órganos de control y las recientes sentencias del Tribunal Constitucional, tal como la del 3 de setiembre de 2015, dictada en los expedientes 3-2013-PI; 04-2014-PI; 23-2013-PI y de 26 de abril de 2016, dictada en los Expedientes 0025-2013-PI/TC; 0003-2014-PI/TC; 0008-2014-PI/TC y 0017-2014-PI/TC, han fijado una posición clara e inequívoca 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 de ese derecho, no cabe otra interpretación.

En lo que se refiere a la justicia ordinaria, tenemos que 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 N° 2491-2011 se ha pronunciado de manera categórica en el sentido 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, va 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”.

Por otro lado, debemos recordar que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones 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 requisitos taxativamente establecidos que son: 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.

El Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo se ha pronunciado en el caso N° 2690 que involucra al Perú recordando que “...en numerosas ocasiones ha indicado que «si en virtud de una política de estabilización un gobierno considerara que las tasas de salarios no pueden fijarse libremente por negociación colectiva, tal restricción debería aplicarse como medida de excepción, limitarse a lo necesario, no exceder de un período razonable e ir acompañada de garantías adecuadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores» [véase Recopilación, op. cit., párrafo 1024].<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> 357.º Informe del Comité de Libertad Sindical. Ginebra. Junio de 2010. Párrafo 944.

En la sentencia del Tribunal Constitucional del 3 de setiembre de 2015, antes mencionada, recaída en los expedientes N° 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional en los fundamentos 81 y 90, 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"

El artículo 6° de la Ley N° 30372 no es una norma, que en cuanto a su redacción y espíritu sea de data reciente, en tanto ha tenido antecedentes similares en las normas presupuestales anteriores por más de 15 años, independientemente de los ciclos de crecimiento o crisis económica que haya afrontado el país, lo que nos permite concluir que, no es una medida que se haya sido dictada con carácter excepcional, dentro de los presupuestos establecidos por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones CEACR, por el contrario es una medida que permanece en el tiempo, en las mismas condiciones, indistintamente de los escenarios económicos-financieros que puedan acontecer.

Por su parte, las prohibiciones establecidas por el artículo 6° de la Ley N° 30372 no se limitan a la negociación de algún concepto económico indispensable o particular que, por el contexto, deban suprimirse temporalmente y por tiempo razonable, 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, indistintamente de su denominación y no lo indispensable, que por lo demás debiera estar acotado a un período de tiempo, como lo sostienen los convenios, la doctrina y pronunciamientos de los órganos de la OIT.

Se suma a ello la ausencia de garantías que hayan sido destinadas a proteger el nivel de vida de los trabajadores, que se ven afectados por factores como la inflación, que incide en el desarrollo del trabajador y su familia, en tanto debe tenerse en cuenta que la remuneración no solamente está destinado a lograr que el trabajador satisfaga sus necesidades, sino que se hace extensivo al núcleo familiar. 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 restrictivas como la contenida en el artículo materia de análisis. Por el contrario, los ha despojado de toda protección que podía haber tenido, en cuanto no hubiese sido posible que se arriben a acuerdos en las etapas de trato directo y conciliación.

Por todo lo señalado, tenemos que en el Perú no se cumple con los requisitos que podrían hacer permisible y razonable una limitación al derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del empleo público o servicio civil, indistintamente de su régimen laboral. En tal sentido, las limitaciones establecidas en el artículo 6º de la Ley N° 30372 al referido derecho resultan inconstitucionales: contrarias a las normas y principios contenidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el estado peruano; 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, el Tribunal Arbitral concluye que no resultan sustentables ni razonables las restricciones, contempladas en el artículo 6º de la Ley N° 30372, Ley de presupuesto del sector público

para el año fiscal 2016, que por lo demás, como se tiene dicho reitera restricciones y/o prohibiciones a un derecho fundamental desde hace más de 15 años. Queda claro que dicho dispositivo legal afecta el contenido esencial del derecho a la negociación colectiva y el deber del Estado de fomentar la solución pacífica de los conflictos laborales previsto en el artículo 28 de la Constitución Política del Perú.

Este Tribunal Arbitral hace constar que, en virtud al precedente vinculante establecido por el Tribunal Constitucional, mediante sentencia recaída en el expediente N° 00142-2011-AA/TC, respecto de la Ley N° 30372, se cumple el triple requisito para que el Tribunal Arbitral ejerza su facultad de control difuso e inaplique las normas legales contrarias a normas constitucionales:

- a) Norma aplicable al caso y de la cual dependa la validez del laudo arbitral.- El artículo 6° de la Ley N° 30372 es una disposición aplicable al caso en concreto, pues regula prohibiciones del otorgamiento de 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, que han sido objeto de pronunciamientos por parte del Tribunal Constitucional.
- b) Norma de la cual no sea posible obtener una interpretación conforme a la Constitución. Conforme a la redacción del artículo 6° de la Ley N° 30372 tenemos que inequívocamente resulta clara al prohibir los incrementos remunerativos, incluso por laudo arbitral, para los servidores públicos, en general, extensivo a todo beneficio económico indistintamente de la denominación que tengan. Por ello, no es posible ensayar una interpretación a la luz del bloque de constitucionalidad y considerar que la misma guarde concordancia con la Constitución.
- c) Verificación de la existencia de un perjuicio claro y directo respecto al derecho de alguna de las partes. Resulta evidente el perjuicio que se ocasiona a los afiliados al SINTRASAT de aplicar

el artículo 6° de la Ley N° 30372, pues estas limitaciones presupuestas prohíben con carácter permanente otorgarles incrementos salariales; en otros términos, atentan directamente contra su derecho fundamental a la negociación colectiva.

De otra parte, las dos sentencias del Tribunal Constitucional antes citadas hacen referencia a la institución constitucional de la *vacatio sententiae*, por lo que aparentemente éstas no entrarían en vigencia en forma inmediata. No obstante, debe recordarse que de acuerdo a lo que el mismo Tribunal ha establecido sobre la institución de la *vacatio sententiae* y la importancia de diferir los efectos de las sentencias, en determinados casos como en la sentencia del 26 de agosto de 2008 recaída en el Expediente 00005-2007-PI/TC

No obstante es opinión de este Tribunal que tanto el derecho a la negociación colectiva como su contenido esencial como es la negociación en materia de remuneraciones no pueden ser suspendidos por ser derechos fundamentales que están reconocidos en la Constitución y en las normas internacionales ratificadas por el Perú, que forman parte del bloque de constitucionalidad, por lo tanto, se trata de normas que están por encima del alcance de otras normas jurídicas positivas y no pueden ser suspendidas por ninguna autoridad en ejercicio de sus funciones, ni siquiera del Tribunal Constitucional, en tanto se ha pronunciado mediante el control concentrado por la inconstitucionalidad de la misma.

El Tribunal Constitucional, en el numeral 4 del fallo de la sentencia por la que declara la inconstitucionalidad de varios artículos de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, ha reiterado una exhortación realizada en la sentencia de inconstitucionalidad de fecha 3 de setiembre del 2015, dictada en los expedientes 3-2013-PI; 04-2014-PI; 23-2013-PI, a efecto de que el Congreso de la República apruebe la regulación de la negociación colectiva, decretando una *vacatio sententiae*, que se encuentra dentro de la clasificación de las denominadas sentencias exhortativas. Al respecto Eto Cruz señala que “La praxis de esta sentencia en el Perú es, en muchos casos, permanente; en lo que

respecta a la conceptualización de estas sentencias, el TC señala que son aquellas en donde el órgano de control constitucional declara la incompatibilidad constitucional de una parte o la totalidad de una ley o norma con rango de ley, pese a lo cual no dispone su inmediata expulsión del ordenamiento constitucional, sino que recomienda al Parlamento para que, dentro de un plazo razonable, expida una ley sustitutoria con un contenido acorde a las normas, principios o valores constitucionales. Sin embargo, en lugar de declarar su invalidez constitucional, le confiere al legislador un plazo determinado o determinable para que la reforme, con el **objeto de eliminar la parte violatoria del texto fundamental**" (subrayado y negrita nuestros)<sup>6</sup>.

En esta misma línea tenemos que, Eguiguren Praeli señala: "Como puede observarse, si en sede constitucional se considera ipso facto que una determinada disposición legal es contraria a la Constitución, en vez de declararse su invalidez constitucional, se **confiere al legislador un plazo determinado o determinable para que la reforme, con el objeto de eliminar la parte violatoria del texto fundamental**"<sup>7</sup> (Subrayado y negritas nuestros).

Por lo expuesto estimamos que la vacatio dispuesta por dicha sentencia, concede un plazo para que el Congreso de la República promulgue una nueva ley sobre la materia, sin embargo la norma resulta inconstitucional. En dicha sentencia se señala que es "potestad de los Tribunales o Cortes Constitucionales diferir los efectos de sus sentencias con el objeto de evitar los efectos destructivos que podría generar la eficacia inmediata de una sentencia que declara la inconstitucionalidad de una ley tendiéndose a aplazar o suspender los efectos de ésta."

En consecuencia, los efectos de la vacatio sententiae son sólo el diferir los efectos de una sentencia que declara la inconstitucionalidad de una ley, lo que no significa que, entre tanto, esta ley sea considera

---

<sup>6</sup> Eto Cruz, Gerardo, "Tratado del proceso constitucional de amparo", Tomo II, Gaceta Jurídica, Primera Edición, Lima, Febrero 2013, pág. 229.

<sup>7</sup> Eguiguren Praeli, Francisco José, "Las Sentencias Interpretativas o "Manipulativas" y su utilización por el Tribunal Constitucional Peruano", en "Aspectos del Derecho Procesal Constitucional", IDEMSA, Lima - Perú, pág. 284

constitucional, sino que la declaración de inconstitucional se ha diferido en el tiempo hasta que venza la primera legislatura del año 2017 (esto es julio de 2017), pero señalándose, expresa e inequívocamente que dicha ley es incompatible con la Constitución.

Por tanto, nos encontramos en las mismas condiciones que antes de la expedición de las dos sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional (la del 3 de setiembre de 2015 y 26 de abril de 2016), en las que los Tribunales Arbitrales estaban en facultad de aplicar, vía control difuso, el artículo 28 de la Constitución y el bloque de constitucionalidad (especialmente los Convenios 87, 98 y 151 de la OIT), e inaplicar las disposiciones inconstitucionales de la Ley N° 30057 y la norma de presupuesto, como la contenida en el artículo 6° de la Ley N° 30372, ejercitando el control difuso, que establece la Constitución, como poder-deber para hacer prevalecer el principio de supremacía constitucional. La *vacatio sententiae* implica diferir los efectos de las sentencias del Tribunal antes indicadas, pero no prohíbe que los entes jurisdiccionales dejen de hacer uso de las facultades previstas o establecidas también en la Constitución Política. Además, debe tenerse presente que de conformidad con el artículo 204° de la Constitución vigente la sentencia del Tribunal Constitucional que declara la inconstitucionalidad de una norma se publica en el diario oficial y "al día siguiente dicha norma queda sin efecto".

De este mismo razonamiento es la Corte Suprema de Justicia que ha resuelto, de manera uniforme, las apelaciones de recursos que solicitaban nulidad de laudos arbitrales por otorgar aumento de remuneraciones. Conforme al razonamiento de la Corte Suprema, desarrollada observando el principio deber de motivación de las sentencias, es que como existe pronunciamientos donde el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la prohibición el derecho fundamental a la negociación colectiva, procede la confirmatoria de la apelada que se pronunció por amparar el derecho de negociación colectiva y por lo tanto, confirmaron el Laudo Arbitral y los aumentos



de remuneraciones dispuestos por los Tribunales Arbitrales haciendo uso de la facultad del control difuso.

Así, en la Sentencia del Expediente N° 2987-2015-0-5001-SU-DC-01 de fecha 6 de noviembre de 2015, pronunciada con posterioridad a la sentencia de inconstitucionalidad del artículo 6° de la Ley de Presupuesto del Sector Público para ejercicio 2013, en su fundamento noveno señaló:

“Cabe precisar, que respecto a la prohibición de negociación colectiva para incrementos salariales de los trabajadores de la administración pública, el Tribunal Constitucional en los procesos de inconstitucionalidad acumulados (Expedientes N° 003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC) que fuera interpuesto por los Colegios de Abogados del Callao y Arequipa, así como por cinco mil ciudadanos, ha emitido Sentencia de fecha tres de setiembre de dos mil quince, declarando fundada en parte, por el fondo, las demandas de inconstitucionalidad interpuestas contra el artículo 6° de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, declarando la inconstitucionalidad de las expresiones “(...) beneficios de total índole (...)” y (...) mecanismo (...)”, en la medida que no se puede prohibir de modo absoluto el ejercicio del derecho fundamental a la negociación colectiva en la Administración Pública, que implique acuerdos relativos a los incrementos remunerativos, así como inconstitucionales, por la Forma del Segundo Párrafo de la Quincuagésima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29812 y del Tercer Párrafo de la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951; en consecuencia; este agravio es infundado.”

En esa misma línea se tiene la Sentencia Suprema dictada en el Expediente N° 2871-2015-0-5001-SU-DC-1 de fecha 13 de noviembre de 2015, y la Sentencia Suprema del Expediente N° 2840-2015, de 6

de noviembre de 2015, donde también se confirmaron las Sentencias apeladas y por lo tanto, válido el aumento de remuneraciones hechas por el Tribunal Arbitral, reiteramos haciendo uso del control difuso que le faculta la Constitución.

Por lo expuesto precedentemente, este Tribunal Arbitral procede a inaplicar el artículo 6º de la Ley N° 30372, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2016, por contravenir el derecho a la negociación colectiva del Sindicato de Obreros Municipales de Surquillo – SOMUN Surquillo.

De otra parte, como bien se ha expuesto, los artículos 31.2º, 40º, 42º, 43º e), 44º b) de la Ley del Servicio Civil y los artículos 66º, 68º, 76º y 78º de su Reglamento General indican que la remuneración mensual (compensación mensual en las normas) 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 Sindicato de Obreros Municipales de Surquillo – SOMUN Surquillo y sus miembros, en tanto titulares del derecho subjetivo, del contenido esencial de su derecho a negociar materias salariales en directa violación del bloque de constitucionalidad y sanciona 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 4º 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>8</sup>

En efecto, el derecho a la negociación colectiva es de naturaleza 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.

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 tendrían 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 sentencia del 3 de setiembre de 2015 pone énfasis en que las limitaciones a la negociación colectiva de

---

<sup>8</sup> Expediente N° 0261-2003-AA/TC (Negociación colectiva por rama de actividad, CAPECO, Fundamento jurídico 3.

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, contenidos en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, no se establece un plazo determinado, que debería ser excepcional, para restringir las materias económicas del contenido negocial. Por el contrario, la limitación resulta siendo de naturaleza permanente y, por lo tanto, concluimos que resulta inconstitucional.

Por otro lado, en una reciente sentencia del Tribunal Constitucional del 26 de abril de 2016, recaída en los expedientes N° 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC 0008-2014-PI/TC y 0017-2013-PI/TC, el Tribunal declara inconstitucional las restricciones al derecho a la negociación colectiva de los servidores públicos contenidas en la Ley del Servicio Civil, señalando respecto de su artículo 43.e que:

"166. (...) no puede ser interpretado en el sentido de que se excluya la materia económica del ámbito de la negociación colectiva puesto que la expresión "condiciones de trabajo y empleo" **incluyen también los aspectos económicos** de toda relación laboral."

De otra parte, también señala la inconstitucionalidad de las restricciones económicas en el párrafo 169 de la misma sentencia:

169. Asimismo, este Tribunal considera que la disposición legal objetada que prohíbe la negociación colectiva para mejorar la compensación económica, que permite su uso únicamente en el caso de las compensaciones no económicas, o que sanciona con nulidad la contrapropuesta o propuesta

**sobre compensaciones económicas resultan  
inconstitucionales por contravenir el derecho a la  
negociación colectiva y el deber de su fomento (...)"**

A mayor abundamiento y con relación al tema tenemos que, 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 SBN y el SINDICATO 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"

Por lo expuesto, el Tribunal Arbitral, procede a inaplicar la parte pertinente de los artículos 31.2°, 40°, 42° y 44° b) de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil por contravenir el derecho a la negociación colectiva del SINDICATO. Asimismo, por conexividad, también se inaplica los artículos 66°, 68°, 76° y 78° al resultar también contrarios

al contenido constitucional de derecho de negociación colectiva del SINDICATO.

***El reconocimiento de la libertad sindical y la negociación colectiva en nuestra Constitución y tratados ratificados por el Perú.-***

La libertad sindical, como derecho fundamental reconocido en los instrumentos internacionales (artículo 23º, numeral 4 de la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>9</sup>, y el artículo 22, numeral 1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>10</sup>) tiene un contenido estático que se encuentra referido a la posibilidad de constituir organizaciones sindicales y de afiliarse o desafilarse de éstas (libertad sindical positiva y negativa); pero a su vez, también posee un contenido dinámico, en virtud del cual éstas organizaciones pueden negociar colectivamente y, eventualmente realizar huelgas observando los requisitos establecidos por ley.

El artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>11</sup>, señala que los Estados parte se comprometen a garantizar el derecho de toda persona a fundar sindicatos y afiliarse al de su elección para promover y proteger sus intereses económicos y sociales; conjugando así los aspectos estático y dinámico de este derecho.

En lo que se refiere a la Organización Internacional del Trabajo, los dos convenios que fundamentalmente se ocupan de la negociación colectiva son el convenio 87 y 98, ambos ratificados por el Estado peruano y que forman parte de los cinco Convenios fundamentales y de especial seguimiento de parte de la mencionada organización.

A partir de estos instrumentos internacionales, es evidente, pues, el reconocimiento del derecho a la libertad sindical conjuntamente con la libertad de actuación de los sujetos colectivos en defensa de los derechos e

---

<sup>9</sup> Ratificada por el Estado Peruano mediante Resolución Legislativa No. 13282 del 9 de diciembre de 1,959

<sup>10</sup> Ratificado mediante Decreto Ley No. 22128 del mes de marzo de 1978

<sup>11</sup> Ratificado por el Perú mediante Decreto Ley No. 22129 del 28 de marzo de 1978

intereses de sus afiliados. Por ello, asumir o permitir que un sindicato esté privado de manera absoluta de la posibilidad de negociar colectivamente, carece de todo sentido, y evidentemente vulnera el derecho a la libertad sindical.

La negociación colectiva como contenido esencial de la libertad sindical ha sido reconocida expresamente por los órganos de aplicación y control de la OIT. Así, el Comité de Libertad Sindical ha señalado que "(...) *el derecho de la libre negociación colectiva para todos los trabajadores que no gozan de las garantías que establece un estatuto de funcionarios públicos constituye un derecho sindical fundamental. (...) el derecho a negociar libremente con los empleadores las condiciones de trabajo constituye un elemento esencial de la libertad sindical.*"<sup>12</sup>

En lo que se refiere específicamente a la negociación colectiva, que podría verse afectada en el presente caso, ésta constituye la facultad que tienen los empleadores y los trabajadores, de manera conjunta, de autorregular sus relaciones, creando verdaderas normas jurídicas aplicables dentro del ámbito de negociación.

Para mayor argumentación, tenemos que en el ámbito nacional la negociación colectiva se encuentra reconocida en el artículo 28º, inciso 2) de la Constitución Política del Perú, conjuntamente con la sindicación y la huelga. La referida norma señala: "*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 reconocimiento constitucional de la negociación colectiva como facultad autonormativa de los sujetos sociales, significa el establecimiento de un pluralismo jurídico<sup>13</sup> que no deriva de la voluntad del Estado sino de la propia Constitución; en tal sentido se impone una relación de mutuo respeto

---

<sup>12</sup> Oficina Internacional del Trabajo. "La libertad sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Ginebra 1985.

<sup>13</sup> En el sentido del reconocimiento de otras fuentes normativas distintas al Estado

entre ambas fuentes normativas; cuyos límites estarán marcados por criterios de competencia antes que de jerarquía.

Por lo expuesto, no cabe duda que el reconocimiento de la libertad sindical en los instrumentos internacionales de derechos humanos, significa un límite al ejercicio del poder de cualquier Estado miembro, de tal manera que éstos deben abstenerse de emitir normas o actos administrativos que afecten el contenido de este derecho.

***Limitaciones constitucionalmente válidas al derecho fundamental a la negociación colectiva y el test de razonabilidad.-***

La Constitución Política del Perú, en los artículos 23<sup>14</sup> y 51<sup>15</sup> define el marco del conjunto de derechos previstos para todo trabajador (persona que desarrolla una prestación personal de servicios subordinada). En efecto, a partir de lo dispuesto en el artículo 23º de la Constitución, ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, quedando comprendidos los que le corresponden al trabajador como tal (denominados por la doctrina derechos laborales específicos, como la libertad sindical o la estabilidad laboral como parte del contenido esencial del derecho al trabajo) como aquellos que le corresponden por el hecho de ser persona (denominados derechos laborales inespecíficos, como es la libertad de expresión). La aplicación de estos derechos constitucionales no puede ser limitada por ninguna norma.

En el marco del artículo 23º de la Constitución, los derechos laborales reconocidos a todo trabajador tienen aplicación directa por tratarse de derechos fundamentales, a esta conclusión arribamos a partir de una

---

<sup>14</sup> Constitución, artículo 23º: "Artículo 23º.- El Estado y el trabajador. (...) Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador."

<sup>15</sup> Constitución, artículo 51º: "Artículo 51º.- Supremacía de la constitución. La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. (...)"

interpretación del texto constitucional en base a los principios de coherencia normativa, fuerza normativa de la Constitución y concordancia práctica<sup>16</sup>.

En este contexto, tenemos que el derecho constitucional a la libertad sindical, al encontrarse previsto en la Constitución, junto con lo dispuesto por el Convenio N° 87 y 98 de la OIT que regulan libertad sindical, resulta de aplicación directa, conformando un *bloque de constitucionalidad* en tanto las normas internacionales, según lo dispuesto en la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución<sup>17</sup>, sirven de marco interpretativo del contenido constitucional de los derechos reconocidos por la Constitución.

También el mencionado artículo 23° de la Constitución contiene un conjunto de obligaciones y responsabilidades estatales con relación al trabajo, que en relación al presente caso se encuentran contenidas en los literales a) y b) en los siguientes términos: a) promover condiciones para el progreso social y económico, para tal efecto, tiene la obligación de establecer políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo; b) asegurar que ninguna relación laboral limite el ejercicio de los derechos constitucionales ni desconozca o rebaje la dignidad del trabajador.

Precisamente, con apego a la cláusula de Estado Social, las medidas legislativas adoptadas de cara a regular el empleo público, aún cuando en este caso sujeto al régimen laboral de la actividad privada, no pueden estar divorciadas de los derechos reconocidos por la Constitución para todo trabajador y no pueden privar arbitraria y desproporcionadamente a estos

---

<sup>16</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 5854-2005-PA/TC, PIURA *"El principio de concordancia práctica: En virtud del cual toda aparente tensión entre las propias disposiciones constitucionales debe ser resuelta "optimizando" su interpretación, es decir, sin "sacrificar" ninguno de los valores, derechos o principios concernidos, y teniendo presente que, en última instancia, todo precepto constitucional, incluso aquellos pertenecientes a la denominada "Constitución orgánica" se encuentran reconducidos a la protección de los derechos fundamentales, como manifestaciones del principio-derecho de dignidad humana, cuya defensa y respeto es el fin supremo de la sociedad y el Estado (artículo 1° de la Constitución)."*

<sup>17</sup> En la sentencia recaída en el expediente N° 00218-2002-HC/TC, el Tribunal constitucional ha señalado que *"De conformidad con la IV Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Estado, los derechos y libertades reconocidos en la Constitución deben interpretarse de conformidad con los tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por el Estado peruano. Tal interpretación conforme con los tratados sobre derechos humanos contiene, implícitamente, una adhesión a la interpretación que, de los mismos, hayan realizado los órganos supranacionales de protección de los atributos inherentes al ser humano y, en particular, el realizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, guardián último de los derechos en la Región."*

del goce de los derechos económicos y sociales consagrados en la Constitución.

Si una medida legislativa tiene como objeto limitar el ejercicio del derecho fundamental a la negociación colectiva, la misma debe ser evaluada a partir de un juicio de ponderación<sup>18</sup> al producirse un conflicto entre principios de orden constitucional que limitan seriamente la generación de gastos en el sector público (principio de legalidad y equilibrio presupuestario) y, de otro lado, un derecho fundamental, como es el derecho a la negociación colectiva.

Para ello se recurre el denominado test de razonabilidad o proporcionalidad desarrollado por el Tribunal Constitucional<sup>19</sup>, conforme a dicho test, pasamos a analizar si la restricción o limitación del ejercicio de la negociación colectiva, en el sentido de prohibición de mejorar compensaciones económicas o beneficios de esa naturaleza, que comprende las remuneraciones o complementos remunerativos de cualquier índole, es constitucional a la luz de sus tres sub principios: el de idoneidad o de adecuación, el de necesidad y el de proporcionalidad.

---

<sup>18</sup> "La técnica de la ponderación tiene una gran presencia en numerosos tribunales latinoamericanos - especialmente, en cortes supremas y tribunales constitucionales-, lo que en buena medida ha sido una consecuencia de la recepción de las ideas al respecto de Robert Alexy que, a su vez, pueden considerarse como una racionalización del manejo por parte de los tribunales constitucionales europeos del principio de proporcionalidad. Alexy concibe los derechos constitucionales como principios, y los principios como mandatos de optimización, que ordenan que algo debe realizarse en la mayor medida posible (de acuerdo con las posibilidades fácticas y normativas existentes). Cuando se producen conflictos entre derechos (o entre principios; lo cual tiene lugar en todos los campos del Derecho) los mismos deben resolverse aplicando un test de proporcionalidad, o sea, aplicando el principio de proporcionalidad que, para Alexy, viene a ser una especie de meta-principio o, si se quiere, el principio último del ordenamiento jurídico. Ese principio consta, a su vez, de tres subprincipios: el de idoneidad, el de necesidad y el de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación. Los dos primeros se refieren a la optimización en relación con las posibilidades fácticas. Significa que una medida (una ley, una sentencia, etc.) que limita un derecho (un bien de considerable importancia) para satisfacer otro, debe ser idónea para obtener esa finalidad y necesaria, o sea, no debe ocurrir que la misma finalidad pudiera alcanzarse con un coste menor. El tercer subprincipio, por el contrario, tiene que ver con la optimización en relación con las posibilidades normativas. La estructura de la ponderación, siempre según Alexy, consta de tres elementos: la ley de la ponderación, la fórmula del peso y las cargas de la argumentación." En: ATIENZA. Manuel. A vueltas con la ponderación. Enfoque Derecho. 2010.

<sup>19</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente N° 0027-2006-AI, Colegio de Abogados de Ica vs. Congreso de la República, fundamento jurídico N° 73: "Este Tribunal ya se ha pronunciado acerca del desarrollo del *Test de Igualdad (Razonabilidad o Proporcionalidad)*, indicando que "El *test* de razonabilidad o proporcionalidad (...) es una guía metodológica para determinar si un trato desigual es o no discriminatorio y, por tanto, violatorio del *derecho-principio* a la igualdad. Dichotest se realiza a través de tres subprincipios: 1. subprincipio de idoneidad o de adecuación; 2. subprincipio de necesidad; y 3. subprincipio de proporcionalidad *stricto sensu*. Criterios que en su momento fueron utilizados por este Colegiado en las sentencias 0016-2002-AI y 0008-2003-AI (...)."

En cuanto al primero de ellos, sub principio de idoneidad o adecuación, nos dice el Tribunal que el análisis de *"(...) toda injerencia en los derechos fundamentales debe ser idónea o capaz para fomentar un objetivo constitucionalmente legítimo. En otros términos, este subprincipio supone dos cosas: primero, la legitimidad constitucional del objetivo; y, segundo, la idoneidad de la medida utilizada."* (las cursivas son nuestras).

En el presente caso observamos que la limitación del derecho a la negociación colectiva de los trabajadores que prestan servicios para una entidad como LA MUNICIPALIDAD, en cuanto a sus posibilidades de pactar incrementos remunerativos o de cualquier naturaleza, responde a razones de planificación presupuestal destinadas a la necesidad de controlar, y presumiblemente, equilibrar el presupuesto público, debiendo tenerse en cuenta que las fuentes de financiamiento de la entidad, considera tanto recursos ordinarios, pero también recursos directamente recaudados, en tanto por ejemplo, recauda impuestos, tributos, tasas, entre otros.

Sus fines son pues, *prima facie*, coincidentes con los principios constitucionales de legalidad y equilibrio financiero, previstos en el artículo 78° de la Constitución. Decimos *prima facie*, por que para el propio Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico 9 de la sentencia recaída en el expediente N° 004-2004-CC/TC, se reconoce como otro principio presupuestario al principio de justicia presupuestaria: *"Contemplado en los artículos 16.º y 77.º de la Constitución, que establece que la aprobación o autorización para la captación de ingresos y la ejecución de gastos supone un compromiso con la consagración de valores comunitarios y la construcción del bien común. De allí que los fines estatales previstos en el texto fundamental de la República se constituyan en la razón de ser y en el sentido de la actividad presupuestal."*

En cuanto al segundo sub principio, el de necesidad, el Tribunal afirma *"(...) para que una injerencia en los derechos fundamentales sea necesaria, no debe existir ningún otro medio alternativo que revista, por lo menos, la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto y que sea más*

*benigno con el derecho afectado. Se trata de una comparación de la medida adoptada con los medios alternativos disponibles, y en la cual se analiza, por un lado, la idoneidad equivalente o mayor del medio alternativo; y, por otro, su menor grado de intervención en el derecho fundamental.”*

Tratándose de un grado de intervención grave en el ejercicio del derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del sector público, el medio elegido (limitación o restricción absoluta de la posibilidad de negociar colectivamente incrementos de remuneraciones o complementos remunerativos de cualquier naturaleza como un instrumento de control del gasto público) debe aparecer como absolutamente necesario para la consecución del objetivo constitucional (preservar principios presupuestarios como el de legalidad y equilibrio financiero), sin que exista otra política menos gravosa o que genere un menor daño.

Un hecho evidente, es que la negociación colectiva en el Perú en los últimos años, y con especial énfasis en el sector público, ha perdido esa función esencial, desapareciendo su carácter equilibrador y compensador de las desigualdades económicas, funciones que han quedado relegadas a un sector reducido de la población asalariada, excluyendo a la mayoría y afectando el rol esencial que la Constitución otorga al Estado en el fomento de la negociación colectiva y como promotor de condiciones para el progreso social y económico de los trabajadores, conforme a los artículos 28º y 23º.

De ahí que la prohibición de negociar incrementos remunerativos, entendiéndose compensaciones económicas o de sus complementos resulta una afectación sumamente grave. Ahora bien, ¿dicha limitación grave de un derecho fundamental aparece como absolutamente necesaria para la consecución del objetivo constitucional de preservar principios presupuestarios como el de legalidad y equilibrio financiero, sin que exista otra política menos gravosa o que genere un menor daño?

Al analizar este aspecto, el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, en adelante la OIT, arroja algunas luces para resolver esta interrogante, conforme puede verse de algunos pronunciamientos, que resultan ilustrativos para resolver el presente caso:

*"1007. En un caso en el que, en el marco de una política de estabilización se suspendieron disposiciones de convenios colectivos en materia de remuneraciones(sector público y privado), el Comité subrayó que los convenios colectivos en vigor deben aplicarse íntegramente (salvo acuerdo de las partes) y en lo que respecta a negociaciones futuras sólo son admisibles las injerencias del gobierno con arreglo al siguiente principio: «si en virtud de una política de estabilización un gobierno considerara que las tasas de salarios no pueden fijarse libremente por negociación colectiva, tal restricción debería aplicarse como medida de excepción, limitarse a lo necesario, no exceder de un período razonable e ir acompañada de garantías adecuadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores»."*

(Véanse Recopilación de 1996, párrafo 883 y 318.º informe, caso núm. 1976, párrafo 613.)

*"1008. La suspensión o la derogación – por vía de decreto, sin el acuerdo de las partes – de convenciones colectivas pactadas libremente por las mismas, viola el principio de negociación colectiva libre y voluntaria establecida en el artículo4 del Convenio núm. 98. Si un gobierno desea que las cláusulas de una convención colectiva vigente se ajusten a la política económica del país, debe tratar de convencer a las partes de que tengan en cuenta voluntariamente tales consideraciones, sin imponerles la renegociación de los convenios colectivos vigentes.*

(Véanse Recopilación de 1996, párrafo 876; 307.º informe, caso núm. 1899, párrafo 84 y323.er informe, caso núm. 2089, párrafo 491.)"

Adicionalmente, este Tribunal Arbitral, no puede dejar de señalar que a raíz de la publicación del Decreto de Urgencia N° 011-99, que imponía límites a la negociación colectiva, el Comité de Libertad Sindical de la OIT expreso que " (...) las disposiciones que por vía de decreto del Poder Ejecutivo o por medio de ley imponen a las partes negociantes criterios de productividad para otorgar aumentos de salarios a los trabajadores, y excluyen aumentos salariales generales, limitan el principio de negociación colectiva libre y voluntaria consagrado en el Convenio núm 98 (...)".

Conforme puede verse, dentro del contexto de los pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical, la intervención estatal, a través de normas estatales que intervienen el contenido de los convenios colectivos, está sujeta a determinados límites y requisitos, como son:

- La suspensión de cláusulas de contenido salarial, aún cuando tengan como sustento motivos presupuestarios, sólo puede aplicarse a los futuros convenios y no a los vigentes.
- Sería oportuno que las medidas que se dicten en el marco de una política presupuestaria tengan como marco el diálogo social, mecanismo de concertación, con la intervención de las partes directamente involucradas.
- La intervención estatal en futuras negociaciones que tengan por objeto limitar el contenido salarial, deben estar sujetas en general a parámetros de razonabilidad y proporcionalidad (similares a los límites de toda intervención estatal en el contenido de un derecho fundamental).
- La restricción salarial debe ser una medida de excepción, limitarse a lo necesario sin exceder un período de tiempo razonable (temporal y proporcional). En el caso de las restricciones contenidas en la Ley Anual de Presupuesto tenemos que las mismas no están acotadas en el tiempo, es más contraviniendo la naturaleza anual de la norma se extienden efectos más allá del ejercicio presupuestal.
- Las medidas de intervención deben ir acompañadas de medidas compensatorias.

Adicionalmente, es importante señalar, que una medida de tal naturaleza por su generalidad no distingue la capacidad presupuestaria de entidades que reciben recursos del tesoro público para financiar sus gastos (entre ellos el de personal) de aquellas que lo financian con recursos directamente recaudados.

Finalmente, corresponde analizar el subprincipio de proporcionalidad. Al respecto señala el Tribunal "(...) *para que una injerencia en los derechos fundamentales sea legítima, el grado de realización del objetivo de intervención debe ser, por lo menos, equivalente o proporcional al grado de afectación del derecho fundamental. Se trata, por tanto, de la comparación de dos intensidades o grados: la realización del fin de la medida examinada y la afectación del derecho fundamental*".

Corresponde entonces verificar si la realización del fin perseguido (equilibrio del presupuesto público) es proporcional a la medida adoptada (prohibición del contenido salarial de la negociación colectiva de los trabajadores del sector público).

Una medida de tal naturaleza, sin estar sujeta a un límite de tiempo, se convierte en una afectación desproporcionada, más aún si la misma se repite desde hace muchos años atrás en cada ley del presupuesto público, es más conforme se ha expuesto con efectos que se extienden más allá del ejercicio presupuestal. De otro lado, la medida, sin ningún criterio de justicia, subordina la política salarial al equilibrio presupuestario sin ningún sustento técnico que avale tal restricción.

Consecuentemente, la restricción establecida en el artículo 6° de la Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, Ley N° 30372 resulta ser incompatible con la Constitución, al establecer una restricción irrazonable y desproporcionada al ejercicio de la negociación colectiva para los trabajadores del sector público, y en el presente caso debe subsistir el derecho a la negociación colectiva preservando su contenido esencial.

**g) Otros pronunciamientos en casos similares a tener en consideración.-**

A partir de la vigencia de restricciones o limitaciones graves del contenido salarial de la negociación colectiva, la Corte Suprema de la República y diversos Tribunales Arbitrales han desarrollado una línea jurisprudencial sólida que se inclina por inaplicar este tipo de restricciones graves del derecho a la negociación colectiva en cada caso concreto, haciendo prevalecer el principio de supremacía de la Constitución<sup>20</sup>, contenido en el artículo 51° de dicha norma en concordancia con el artículo 138° que reconoce expresamente la aplicación del control difuso de las normas incompatibles con la constitución por parte de los jueces, potestad que es también reconocida a los Tribunales Arbitrales<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el expediente N° 5854-2005-PA/TC: "2.La Constitución como norma jurídica. 3. El tránsito del Estado Legal de Derecho al Estado Constitucional de Derecho supuso, entre otras cosas, abandonar la tesis según la cual la Constitución no era más que una mera norma política, esto es, una norma carente de contenido jurídico vinculante y compuesta únicamente por una serie de disposiciones orientadoras de la labor de los poderes públicos, para consolidar la doctrina conforme a la cual la Constitución es también una Norma Jurídica, es decir, una norma con contenido dispositivo capaz de vincular a todo poder (público o privado) y a la sociedad en su conjunto. Es decir, significó superar la concepción de una pretendida soberanía parlamentaria, que consideraba a la ley como la máxima norma jurídica del ordenamiento, para dar paso -de la mano del principio político de soberanía popular- al principio jurídico de supremacía constitucional, conforme al cual, una vez expresada la voluntad del Poder Constituyente con la creación de la Constitución del Estado, en el orden formal y sustantivo presidido por ella no existen soberanos, poderes absolutos o autarquías. Todo poder devino entonces en un poder constituido por la Constitución y, por consiguiente, limitado e informado, siempre y en todos los casos, por su contenido jurídico-normativo. 4. A partir de entonces, el asunto se hizo bastante elemental y se tiene expuesto así desde hace más de 200 años: "¿Qué sentido tiene que los poderes estén limitados y que los límites estén escritos, si aquellos a los que se pretende limitar pudiesen saltarse tales límites? La distinción entre un Gobierno con poderes limitados y otro con poderes ilimitados queda anulada si los límites no constriñesen a las personas a las que se dirigen, y si no existe diferencia entre los actos prohibidos y los actos permitidos. (...). Está claro que todos aquellos que han dado vida a la Constitución escrita la han concebido como el Derecho fundamental y supremo de la nación. (...). Quienes niegan el principio de que los Tribunales deben considerar la Constitución como derecho superior, deben entonces admitir que los jueces deben cerrar sus ojos a la Constitución y regirse sólo por las leyes." 5. La Constitución es, pues, norma jurídica y, como tal, vincula. De ahí que, con acierto, pueda hacerse referencia a ella aludiendo al "Derecho de la Constitución", esto es, al conjunto de valores, derechos y principios que, por pertenecer a ella, limitan y delimitan jurídicamente los actos de los poderes públicos. 6. Bajo tal perspectiva, la supremacía normativa de la Constitución de 1993 se encuentra recogida en sus dos vertientes: tanto aquella objetiva, conforme a la cual la Constitución preside el ordenamiento jurídico (artículo 51°), como aquella subjetiva, en cuyo mérito ningún acto de los poderes públicos (artículo 45°) o de la colectividad en general (artículo 38°) puede vulnerarla válidamente."

<sup>21</sup> Sobre el particular revisar: Landa Arroyo, César "El Arbitraje en la Constitución de 1993 y en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional", Hudskopf, 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. y Santisteban de Noriega. Jorge. Revista Peruana de Arbitraje. N° 2. Así como las sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes N° 6167-2005-PHC/TC, 3471-2004-AA/TC.

Además tenemos que, la Corte Suprema de Justicia de la República ha emitido pronunciamientos relacionados al tema, por lo que pasamos a citar algunos relevantes a considerar:

a) Ejecutoria Suprema del 13 de agosto de 2008 de la Primera Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia (recaída en la Apelación N° 137-2008-Lima) interpuesta por SUNARP con el Sindicato de Trabajadores de la Zona Registra/ IX, Sede Lima sobre impugnación de laudo arbitral, que en distintos considerandos precisa lo siguiente:

*"QUINTO. Que, de conformidad con el artículo 40 del Convenio número 98 de la OIT, se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de los procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo. Este artículo se refiere en particular a la obligación de promover la negociación colectiva y al carácter libre y voluntario de la misma; SETIMO: Que, de lo indicado en los considerandos anteriores queda Jaro que el arbitraje resulta ser un medio alternativo válido para la solución de los conflictos laborales de carácter económico, como es la negociación colectiva que se encuentra reconocido por nuestra Carta Constitucional y en los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, por lo que, las decisiones arbitrales resultan válidas para nuestro Ordenamiento Jurídico; OCTAVO, (...) el primer agravio se refiere a que el Laudo emitido infringiría la Ley Anual del Presupuesto; sin embargo, esta causal no resulta amparable en la medida que no se ubica en ninguna de las causales señaladas anteriormente; que, además, desde el momento que la parte demandante aceptó someter a arbitraje la controversia, también aceptó la posibilidad que el resultado del mismo pudiera originarle obligaciones de carácter presupuestal.*



*por lo que, debe desestimarse este agravio; NOVENO: Que, respecto al segundo agravio debemos decir que, el Tribunal Arbitral al ordenar en su Laudo una serie de incrementos a través de bonificaciones, asignaciones, subvenciones, gratificaciones y de condiciones de trabajo, se ha limitado a dar cumplimiento al artículo 65 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, el cual establece que un Laudo recogerá en su integridad la propuesta de una de las partes pero podrá atenuar las posiciones extremas; que además, al decidir el Laudo Arbitral reconoce la obligación del Estado de fomentar la negociación colectiva y un laudo arbitral tiene efectos de negociación colectiva; por lo que, debe desestimarse este segundo agravio; por estas consideraciones”.*

b) Ejecutoria Suprema del 7 de enero de 2009 de la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República (recaída en la Apelación N° 000858-2008 - Lima) interpuesta por la Superintendencia de Registros Públicos con la Federación de trabajadores del Sistema Nacional de Registros Públicos y el Tribunal Arbitral sobre impugnación del laudo arbitral, la cual en diversos considerandos determina lo que a la letra dice:

*QUINTO, "(...) El primer agravio se refiere a que, el Laudo emitido infringiría la Ley Anual del Presupuesto; sin embargo, esta causal no resulta amparable en la medida que no se ubica en ninguna de las causales señaladas anteriormente; (que, además, desde el momento que la parte demandante aceptó someter a arbitraje la controversia, también aceptó la posibilidad que el resultado del mismo pudiera originarle obligaciones de carácter presupuestal, por lo que, debe desestimarse este agravio), SEXTO: (.) el Tribunal Arbitral al ordenar en su Laudo una serie de incrementos (..) se ha limitado a dar cumplimiento al artículo 650 de TUO de la LRCT (..) que además, al decidir del Laudo Arbitral sobre los beneficios laborales antes mencionados lo hace teniendo en*

*cuenta el mandato constitucional que reconoce la obligación del Estado de fomentar la negociación colectiva y un laudo arbitral tiene efecto de negociación colectiva (..); OCTAVO, (..) el Laudo Arbitral materia de impugnación no efectuó un pronunciamiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de las normas presupuestales, sino que **ha resaltado la situación que el derecho a la negociación colectiva no puede ser restringido ni desconocido por las normas presupuestales**”.*

Cabe remarcar que las normas presupuestarias deben respetar el contenido esencial del derecho constitucional de negociación colectiva, por lo que sus restricciones sólo pueden afectar a la capacidad de oferta de las entidades estatales, sin trascender a la parte sindical, y mucho menos, a los tribunales arbitrales, lo contrario supondría quitar de contenido a la negociación colectiva en abierta contravención del mandato constitucional contenido en el numeral 2 del artículo 28 de la Constitución Política del Estado Peruano.

En este sentido, se ha pronunciado la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Economía y Finanzas, que en su Informe N° 1165-2004-EF/60, del 5 de Julio de 2004, referido al proyecto de ley que modifica el artículo 56° del Decreto Ley 25593 y proyecto de Decreto Supremo que regula el alcance del artículo 15° de la Ley N° 28254, ha concluido (en su punto 9) que **al ser la negociación colectiva un derecho constitucional las restricciones en materia de reajustes remunerativos no pueden comprender a los convenios colectivos**. De igual manera se ha pronunciado la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo, en su Informe N° 053-2004-MTPE/OAJ del 7 de Julio de 2004, (opinión de la Oficina de Asesoría Jurídica sobre el Informe N° 1165-2004/ EF/60) y en el Informe N° 308-008-MTPE/9.110 del 30 de mayo de 2008.

En esta misma línea tenemos otros pronunciamientos a los que se suma el razonamiento y la argumentación jurídica del presente fallo:

- Ejecutoria Suprema del 5 de diciembre del 2000, expedida por la Sala Constitucional y social de la Corte Suprema de la República, en la acción de impugnación del laudo arbitral del 31 de enero del 2000, incoada por PETROPERU S.A.
- Ejecutoria Suprema del 13 de agosto de 2008 de la Primera Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia (recaída en la Apelación N° 137-2008-Lima) interpuesta por SUNARP con el Sindicato de Trabajadores de la Zona Registral IX, Sede Lima sobre impugnación de laudo arbitral.
- Ejecutoria Suprema del 7 de enero de 2009 de la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República (recaída en la Apelación N° 000858-2008 - Lima) interpuesta por la Superintendencia de Registros Públicos con la Federación de trabajadores del Sistema Nacional de Registros Públicos y el Tribunal Arbitral sobre impugnación del laudo arbitral.
- Laudo Arbitral del 15 de diciembre de 2011, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores de la Zona Registral IX-Sede Lima con la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.
- Laudo Arbitral del 21 de setiembre de 2011, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores Empleados del Servicio de Parques de Lima – SITRASERP-LIMA con SERPAR LIMA.
- Laudo Arbitral del 26 de abril de 2011, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores Obreros Municipales de Lima (SITRAOML) con la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML).

Además de todo lo expuesto, cabe precisar que si bien la Municipalidad Distrital de Surquillo se ampara en lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Ejercicio Fiscal 2016 y la Ley del Servicio Civil, Ley N° 30057 y su Reglamento, para formular su propuesta que contiene un único punto, no es posible considerar que las mismas difieran en esencia de las limitaciones presupuestarias ya consignadas en las Leyes Anuales de Presupuesto de ejercicios anteriores, siendo el caso que la nulidad de pleno derecho establecida para aquellos laudos emitidos en contra de la norma antes indicada, así como la nulidad de acuerdos

adoptados en trato directo y el impedimento de pronunciarse sobre compensaciones económicas o beneficios de esa índole, podría significar que el derecho a la negociación colectiva quede supeditado a un acto de autoridad de la administración y parcialidad, en este caso, del propio Estado que es la propia contraparte en el proceso negocial; es decir, que exista o no el derecho a la negociación colectiva dependería, en cada caso concreto, de que el Estado, actuando como juez y parte, decidiera a priori que aspectos deben ser objeto de negociación colectiva, generando un tratamiento discriminatorio con los trabajadores cuyo empleador no es el estado el cual si mantendría su derecho a negociar colectivamente incrementos salariales que estarían prohibidos para un trabajador del estado.

Esta posición resulta jurídicamente insostenible, y no se condice, por lo demás, ni con una práctica administrativa ni con la práctica realmente aplicada por los Tribunales Arbitrales en los casos concretos. La falta de partida presupuestaria, la existencia de deudas administrativas judicializadas y no judicializadas que datan desde el año 1995, estos son actos que la administración debe resolver, por lo que no puede pues ser presentada como un impedimento para la negociación o para la expedición de un laudo arbitral. A ello se agrega el hecho de que la negociación colectiva tiene un ciclo de desarrollo y vigencia que permite anticipar su renovación periódica, lo que obliga a tomar las previsiones del caso a fin de asegurar su eficacia.

A todo lo antecedido se debe reiterar que la Constitución es la norma suprema, y como tal debe primar sobre cualquier otra disposición legal, como explícitamente lo consagrado en su artículo 51° cuando establece que **"La Constitución prevalece sobre toda norma legal, la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente"**. Por lo tanto, y como se verá posteriormente, la existencia de una norma que contravenga su texto deberá ser interpretada conforme a la Constitución, y si ello no es posible deberá inaplicarse. Ello es una consecuencia natural de su carácter normativo, de su rango superior y del establecimiento de la obligación de

garantizar el respeto a los derechos fundamentales (artículo 44º de la norma suprema), como un deber fundamental del Estado.

### **III. DE LAS PROPUESTAS FINALES DE LAS PARTES.-**

Las partes cumplieron con presentar sus propuestas finales: i) Propuesta final presentado por LA MUNICIPALIDAD, que corre de fojas 44 a 55 inclusive; ii) Propuesta final presentado por EL SINDICATO que corre a fojas 57 y 58, las mismas que han sido sometidas a deliberación por parte del Tribunal para emitir el presente laudo, propuestas que tienen el siguiente contenido:

**Propuesta Final presentada por la Presidencia de la Comisión Negociadora de la Municipalidad de Surquillo:**

Por única vez la Entidad Municipal de Surquillo ofrece a cada miembro de la base sindical de obreros (SOMUN), la suma de S/. 350.00 soles, respecto al pliego 2015; asignación extraordinaria por todo concepto económico solicitado en el pliego 2015; y teniendo en cuenta que el impacto económico recae también sobre el segundo sindicato de obreros (se adjunta ambas listas para su evaluación), con los costos que representan para la Entidad.

No pudiendo ser viable las DEMANDADAS ECONÓMICAS planteadas en el pliego petitorio 2015, el cual merece el sustento dentro del plazo establecido por el Tribunal; asimismo se solicita en este acto la aplicación para el pliego 2016 en los mismos términos.

**Propuesta Final de Solución de Pliego de Reclamos 2015 presentado por el Sindicato**

**Cláusula Primera: Aumento de Remuneraciones**

La Municipalidad Distrital de Surquillo, conviene en otorgar a los trabajadores obreros a partir del 01 de enero de 2015 un aumento

general ascendente al 12 % mensual sobre el sueldo total percibido hasta el 31 de diciembre del 2014.

**Cláusula Segunda.- Bonificaciones**

a) La Municipalidad Distrital de Surquillo, conviene en otorgar a los trabajadores obreros a partir del 01 de enero de 2015 Bonificación por escolaridad de S/. 300.00 (Trescientos y 00/100 soles), sobre lo percibido hasta el 31 de diciembre de 2014.

b) La Municipalidad Distrital de Surquillo, conviene en otorgar a los trabajadores obreros a partir del 01 de enero de 2015 Bonificación por Vacaciones de S/. 450.00 (Cuatrocientos cincuenta y 00/100 soles), sobre lo percibido hasta el 31 de diciembre de 2014.

c) La Municipalidad Distrital de Surquillo, conviene en otorgar a los trabajadores obreros a partir del 01 de enero de 2015 Bonificación por Aniversario del Distrito de S/. 150.00 (Ciento cincuenta y 00/100 soles), sobre lo percibido hasta el 31 de diciembre de 2014.

d) La Municipalidad Distrital de Surquillo, conviene en otorgar a los trabajadores obreros a partir del 01 de enero de 2015 Bonificación por Día del Trabajador Municipal de S/. 100.00 (Cien y 00/100 soles, sobre lo percibido hasta el 31 de diciembre de 2014.

e) La Municipalidad Distrital de Surquillo, conviene en otorgar a los trabajadores obreros a partir del 01 de enero de 2015 Bonificación por el 1º de Mayo de S/. 250.00 (Doscientos cincuenta y 00/100 soles), sobre lo percibido hasta el 31 de diciembre del 2014.

**Cláusula Tercera.- Racionamiento y Movilidad**

La Municipalidad Distrital de Surquillo, conviene en otorgar a los trabajadores obreros afiliados al SOMUN-SURQ a partir del 01 de enero de 2015 por concepto de Racionamiento y Movilidad la suma de S/. 200.00 (Doscientos y 00/100 soles), sobre lo percibido hasta el 31 de diciembre de 2014.

**Cláusula Cuarta.- Compensación por Tiempo de Servicios –CTS**

La Municipalidad Distrital de Surquillo, deberá abonar y pagar a los Obreros la CTS, según las reglas contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios (Decreto Legislativo N° 650) su Reglamento y normas complementarias; comprendiendo como remuneración computable, para todo su tiempo de servicio, el íntegro de la última remuneración total ordinaria mensual que percibe cada trabajador al momento de cese.

**Cláusula Quinta.- Demandas Institucionales**

La Municipalidad Distrital de Surquillo, conviene en otorgar a los trabajadores obreros a partir del 01 de enero de 2015 la suma de S/. 500.00 (Quinientos y 00/100 soles) a quienes acrediten estudios técnicos o universitarios (Pre grado o Maestría) con permanencia regular de un año, quien deberá acreditar con notas aprobatorias, y esta quedara en forma permanente (similar a los trabajadores Empleados).

**Cláusula Adicional.- Cierre de Pliego**

La Municipalidad Distrital de Surquillo, conviene en otorgar a los obreros afiliados al SOMUN –SURQ. Una Bonificación Extraordinaria por cierre de pliego el importe de S/. 2,000.00 (Dos Mil y 00/100 soles).

Conforme a lo establecido en el artículo 76 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por D.S. N° 040-2014-PCM, el Tribunal Arbitral podrá recoger la propuesta final de una de las partes o considerar una alternativa que recoja planeamientos de una y otra, a lo expuesto debe agregarse que conforme a lo previsto en el artículo 57 del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por D.S. N° 011-92-TR, de aplicación supletoria en virtud de la disposición contenida en el segundo párrafo del artículo 40 de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, está facultado, atendiendo a la naturaleza de fallo de equidad, a atenuar las posiciones extremas.

Conforme a sus facultades el Tribunal Arbitral ha procedido a analizar las propuestas finales presentadas por las partes, teniendo en consideración además los medios probatorios y alegatos presentados por las partes. Al respecto la Municipalidad Distrital de Surquillo, ha cumplido con presentar formalmente un documento de "PROPUESTA FINAL" la misma que contiene un único punto, en tanto que analizada la propuesta del Sindicato de Obreros Municipales de Surquillo – SOMUN Surquillo, la misma contiene una propuesta que involucra diez puntos, situación frente a la cual el Tribunal ha procedido a la deliberación y adopción de un acuerdo.

Conforme a la disposición contenida en el artículo 76° del T.U.O. de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, el laudo arbitral tiene la misma naturaleza y surte efectos jurídicos idénticos que las convenciones colectivas adoptadas en negociación directa, por lo que la decisión arbitral tiene un carácter sustitutorio al de la voluntad de las partes y el Tribunal Arbitral puede resolver sobre las mismas materias que pueden adoptarse en negociación directa.

Conforme se tiene expuesto, a la fecha de emisión del presente laudo y pese a haberlo dispuesto el Tribunal Arbitral, no se cuenta con el Informe Económico Financiero sobre la valorización del pliego de reclamos y la situación económica financiera de LA MUNICIPALIDAD, por lo que, en uso de sus atribuciones solicitó a las partes la presentación de información y/o documentación que ha sido evaluada para adoptar el acuerdo correspondiente, sin embargo deberá tenerse en cuenta que por la fecha de emisión del laudo los efectos deberán ser considerados, para ser atendidos con cargo al presupuesto 2017 en adelante, no siendo posible adelantar sus efectos al presente ejercicio presupuestal, salvo que pudiera hacerlo con cargo a saldos de balance, siendo de particular relevancia precisar lo siguiente:

Para los efectos del presente laudo debe tenerse en cuenta que LA MUNICIPALIDAD, cuenta con personería jurídica de derecho público interno, con autonomía política, económica y administrativa por mandato contenido

en el artículo 194 de la Constitución Política del Estado, que cuenta con bienes y rentas, dentro de ellas los tributos creados por ley a su favor, conforme a lo establecido en el numeral 2 del artículo 196 de la propia Constitución, se sujeta a las normas que emita la administración municipal conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley N° 27972.

Este Tribunal no puede dejar de tener presente que los trabajadores afiliados a la organización sindical han obtenido, incrementos remunerativos en los ejercicios precedentes al período de la negociación colectiva que se resuelve mediante el presente laudo, que en conjunto ha significado un incremento porcentual aproximado del 25% conforme consta de los siguientes documentos: i) acta final de 19 de noviembre del 2012, aprobado por Resolución de Alcaldía N° 0559-2012-MDS, por el que se acuerdo un incremento de 11% a partir de noviembre del 2012; ii) Acta de fecha 3 de marzo del 2014, por el que se otorga un aumento de S/. 90.00 al concepto remunerativo costo de vida, aprobado por Resolución de Alcaldía N° 0132-2014-MDS; iii) Acta de fecha 5 de marzo del 2014, incremento de 11% por concepto de costo de vida, aprobado por Resolución de Alcaldía N° 134-2014-MDS. Adicionalmente a ello se tiene que revisada la ejecución presupuestal de LA MUNICIPALIDAD al tercer trimestre del año en curso, mediante la página institucional, se advierte que en el rubro de recursos directamente recaudados se registra un avance del 64.3% que nos permite preveer que al final del ejercicio no se alcanzará la meta proyectada, en tanto el pago de impuesto predial, que es el principal componente tiene un mayor nivel de recaudación en los primeros trimestres; asimismo en el rubro de remuneraciones y prestaciones sociales por genérica de gasto se tiene un reporte de 70.1%, por lo que el Tribunal hace uso de la facultad de atenuación teniéndose en cuenta que los recursos contra los cuales debe ser atendido los efectos del laudo no permiten cubrir en su integridad todas las pretensiones económicas, que por lo demás significarían incrementos que porcentualmente estén por encima del porcentaje de inflación.

Respecto de la propuesta final presentada por EL SINDICATO, el Tribunal Arbitral advierte que existen cláusulas que no resultan amparables al no

haber sido formuladas de manera adecuada o sobre las que no se tiene información, encontrándose dentro de estas: i) Racionamiento y Movilidad en tanto no se cuenta con información ni parámetros a tomar en cuenta; ii) Compensación por Tiempo de Servicios –CTS, en tanto no se tiene información sobre el impacto que supondría atender dicho punto; iii) Demandas Institucionales: Asignación por estudios técnicos o universitarios, al no contar con información sobre el número de trabajadores que podrían estar considerados dentro de los beneficiarios, razón por la cual el Tribunal Arbitral no tiene elementos que sustenten el análisis y en su caso el otorgamiento de dichos beneficios. Adicionalmente, se tiene en cuenta que el promedio de ingresos de un trabajador afiliado AL SINDICATO es de S/. 2,600.87 siendo que la jornada laboral es de 36 horas semanales y 6 horas diarias, conforme a lo sostenido por LA MUNICIPALIDAD que no ha sido objeto de cuestionamiento o contradicción, teniéndose como un hecho aceptado.

Respecto de la vigencia del convenio colectivo, se ha advertido que al presentar el pliego de reclamos EL SINDICATO consigna una vigencia por el período 2015; por su parte LA MUNICIPALIDAD en cuanto al ámbito de aplicación señala que la misma debe tener una aplicación para el pliego 2016, es decir una vigencia de dos años, por lo que el Tribunal Arbitral no puede dejar de aplicar lo dispuesto en el literal d) del artículo 44 de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil.

Por otro lado, en cuanto a los efectos de lo dispuesto en el presente laudo, estando a la fecha de emisión del mismo, el Tribunal Arbitral considera que los efectos de la negociación surten efecto con carácter obligatorio a partir del 1 de enero del año siguiente, es decir del 2017, en aplicación de lo que dispone inequívocamente el mismo literal d) del artículo 44 de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, por tanto la disposición contenida en el artículo 74 del Reglamento General, aprobado mediante Decreto Suprema N° 040-2014-PCM resulta incompatible con la Ley, al establecer, vía reglamento, que si el laudo se emite con posterioridad al 15 de junio el mismo regirá para el período presupuestal subsiguiente, cuando la ley no

establece condición en cuanto a plazo, por tanto al dictarse el reglamento se ha incurrido en infracción a la potestad reglamentaria del Presidente de la República prevista en el numeral 8° del artículo 118 de la Constitución Política del Estado, por cuanto la potestad reglamentaria debe ser ejercida sin transgredir ni desnaturalizar la ley. Además, atendiendo al principio de equilibrio presupuestal de la entidad y normas de ejecución presupuestal, a lo que se agrega que ya no es posible adoptar medidas como modificaciones presupuestales, salvo la ejecución contra saldos de balance, por el mes en que se emite el laudo, los efectos del mismo deberán considerarse, en cuanto a la afectación presupuestal con cargo al ejercicio fiscal 2017 en adelante.

Finalmente, se hace constar que la propuesta adoptada por el Tribunal Arbitral permite que LA MUNICIPALIDAD cumpla con los extremos del laudo, para lo cual la entidad debe adoptar las acciones pertinentes para su cumplimiento, dentro del marco de sus atribuciones y competencias, tanto más que se trata de un período que a la fecha ya se encuentra próximo a vencer el primer año de vigencia del pliego.

Por los fundamentos expuestos, por equidad el **TRIBUNAL ARBITRAL, por unanimidad, RESUELVE:**

**PRIMERO:** Acoger la propuesta presentada por **EL SINDICATO DE OBREROS MUNICIPALES DE SURQUILLO – SOMUN SURQUILLO**, atenuándola parcialmente tomando en cuenta la realidad económica de LA MUNICIPALIDAD, así como otros factores económicos coadyuvantes que se desprenden del expediente administrativo, los documentos presentados por las partes durante el proceso arbitral y la sustentación oral realizada ante el Tribunal Arbitral.

Los términos del Laudo Arbitral, en este sentido, y que dan solución definitiva al Pliego de Reclamos 2015 presentado por **EL SINDICATO DE OBREROS MUNICIPALES DE SURQUILLO – SOMUN Surquillo**, son los siguientes:

#### Cláusula Primera: Aumento de Remuneraciones

La Municipalidad Distrital de Surquillo, conviene en otorgar a los trabajadores obreros a partir del 01 de enero de 2015 un aumento general ascendente a: 4% mensual sobre el sueldo total percibido hasta el 31 de diciembre del 2014 y 4% mensual para el sueldo total percibido hasta el 31 de diciembre del 2015.

#### Cláusula Segunda.- Bonificaciones

- a) La Municipalidad Distrital de Surquillo, conviene en otorgar a los trabajadores obreros a partir del 01 de enero de 2015 Bonificación por escolaridad de S/. 100.00 (Cien y 00/100 soles), sobre lo percibido hasta el 31 de diciembre de 2014.
- b) La Municipalidad Distrital de Surquillo, conviene en otorgar a los trabajadores obreros a partir del 01 de enero de 2015 Bonificación por Vacaciones de S/. 50.00 (Cincuenta y 00/100 soles), sobre lo percibido hasta el 31 de diciembre de 2014.
- c) La Municipalidad Distrital de Surquillo, conviene en otorgar a los trabajadores obreros a partir del 01 de enero de 2015 Bonificación por Aniversario del Distrito de S/. 50.00 (Cincuenta y 00/100 soles), sobre lo percibido hasta el 31 de diciembre de 2014.
- d) La Municipalidad Distrital de Surquillo, conviene en otorgar a los trabajadores obreros a partir del 01 de enero de 2015 Bonificación por Día del Trabajador Municipal de S/. 50.00 (Cincuenta y 00/100 soles, sobre lo percibido hasta el 31 de diciembre de 2014.
- e) La Municipalidad Distrital de Surquillo, conviene en otorgar a los trabajadores obreros a partir del 01 de enero de 2015 Bonificación por el 1º de Mayo de S/. 50.00 (Cincuenta y 00/100 soles), sobre lo percibido hasta el 31 de diciembre del 2014.

Expediente N° : 28506-2015-MTPE/1/20.21  
Partes : Sindicato de Obreros Municipales de Surquillo – SOMUN Surquillo  
y Municipalidad Distrital de Surquillo  
Materia : Negociación Colectiva correspondiente al Pliego de Reclamos 2015

---

**Cláusula Adicional.- Cierre de Pliego**

La Municipalidad Distrital de Surquillo, conviene en otorgar a los obreros afiliados al SOMUN –SURQUILLO una Bonificación Extraordinaria por cierre de pliego el importe de S/. 400.00 (Cuatrocientos y 00/100 soles).

**SEGUNDO:** Comuníquese a las partes y a la Autoridad Administrativa de Trabajo para los fines de ley.



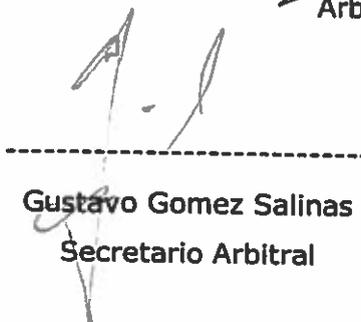
-----  
**JORGE ELISBAN VILLASANTE ARANIBAR**  
Presidente del Tribunal Arbitral



-----  
**JULIO CESAR FRANCO PEREZ**  
Arbitro



-----  
**SAUL GARCIA SANTIBAÑEZ**  
Arbitro



-----  
**Gustavo Gomez Salinas**  
Secretario Arbitral

---

