"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCON
Gerencia Municipal

Ancón, 16 de Enero del 2017

OFICIO Nº 001 -2017-GPP/MDA

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
Oficina de Gestión Documental
y Atención al Usuario
18 ENE. 2017
RECIBIDO
Hora: 15:42 Nº H.R.: 008765

Señor
RODOLFO ACUÑA NAMIHAS
DIRECTOR GENERAL
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

Presente.-

Referencia: La Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017
Asunto : Aplicación de Laudo Arbitral

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a Usted y saludarlo cordialmente a nombre del Sr. Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ancón Sr. Felipe Arakaki Shapiama y el mío propio, con la finalidad de informarle lo siguiente:

1. Que, con Acuerdo de Concejo N° 063-2016-MDA, de fecha 29.dic.2016, se aprobó el presupuesto Institucional de Apertura para el Año Fiscal 2017.

2. Mediante Resolución de Alcaldía N° 253-2016-MDA de fecha 29.dic.2016, se promulga el Presupuesto Institucional de Apertura y se aprueba la Estructura Funcional Programática correspondiente al Año Fiscal 2017.

3. Que, mediante Informe N° 090-2016-PPM/MDA, la Procuraduría Pública Municipal, pone a conocimiento, la Resolución N° 08 que resuelve el recurso de interpretación e integración de Laudo formulado por la Municipalidad de Ancón contra el Laudo Arbitral de fecha 13 de Octubre del 2016, con relación al proceso por el Sindicato de Obreros Municipales de Ancón-SOMA ANCON, referido al Pliego de Reclamos del año 2017. Por lo tanto, a la fecha el laudo tiene carácter definitivo, formando parte integrante del mismo Laudo Arbitral de fecha 06 de Setiembre del 2016 con las precisiones e integraciones de la Resolución N° 08.

4. Que, mediante Informe N° 091-2016-PPM/MDA, la Procuraduria Pública Municipal, pone a conocimiento, la Resolución N° 05 que resuelve el recurso de interpretación e integración de Laudo formulado por la Municipalidad de Ancón contra el Laudo Arbitral de fecha 13 de Octubre del 2016, con relación al proceso por el Sindicato de Trabajadores Municipales de Ancón-SITRAMUN ANCON, referido al Pliego de Reclamos del año 2017. Por lo tanto, a la fecha el laudo tiene carácter definitivo, formando parte integrante del mismo Laudo Arbitral de fecha 13 de Octubre del 2016 con las precisiones e integraciones de la Resolución N° 05.

5. Que, mediante el Informe N° 006-2017-MDA/GA/SGRH, de fecha 06 de Enero del 2017, la Sub Gerencia de Recursos Humanos, señala que la proyección de gastos para la aplicación de los Laudos Arbitrales del SITRAMUN y SOMA asciende a un total de S/ 383,582.00 Soles.

6. Que, de la revisión de la Genérica de Gastos 2.1 Personal y Obligaciones Sociales, se tiene programado el pago de haberes correspondiente a la periodo de Enero a Diciembre

2017, incluido los impuestos y aportes correspondientes, siendo la suma total de S/ 3'775,937.00 Soles, en la cual no se encuentra programado la proyección de gasto por aplicación de Laudos Arbitrales.

Año: 2017

Genérica: 2.1 PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES

Gen	PIA 2017
2.1 PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	3,775,937
TOTAL	**3,775,937**

7. La Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, en su Artículo 6, señala *"Prohíbase 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 cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, 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 remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas"*

8. La Ley Nº 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, en su artículo 9º - Medidas en materia de modificaciones presupuestarias, numeral 9.1, establece: "A nivel de Pliego, la Partida de Gasto 2.1.1 Retribuciones y Complementos en Efectivo, no puede habilitar a otras partidas de gasto ni ser habilitada, salvo las habilitaciones que se realicen dentro de la indicada partida entre unidades ejecutoras del mismo pliego.

Durante la ejecución presupuestaria, la citada restricción no comprende los siguientes casos:

a). Creación, desactivación, fusión o reestructuración de entidades.
b). Traspaso de competencias en el marco del proceso de descentralización.
c). Atención de sentencias judiciales con calidad de cosa juzgada.
d). Atención de deudas por beneficios sociales y compensación por tiempo de servicios.
e). Las modificaciones en el nivel funcional programático que se realicen hasta el 31 de enero del año 2017.

Para la aplicación de lo dispuesto por el literal g) del numeral 8.1 del artículo 8 de la presente Ley, excepcionalmente, el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los Gobiernos Regionales pueden realizar las modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático hasta el 31 de marzo de 2017.

Para la habilitación de la Partida de Gasto 2.1.1 "Retribuciones y complementos en efectivo" por aplicación de los casos indicados desde el literal a) hasta el literal e), se requiere del **informe previo favorable de la Dirección General de Presupuesto Público**, con opinión técnica favorable de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos vinculado a la información registrada en el Aplicativo Informático para el

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCON
Gerencia Municipal

Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público para el caso.

9. Que, de la revisión del Presupuesto Institucional de Apertura 2017, se tiene saldos presupuestales en la genérica 2.5 Otros Gastos, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Gen	Rubro	PIA 2017
2.5	OTROS GASTOS	500,000
	08 IMPUESTOS MUNICIPALES	500,000
	TOTAL	500,000

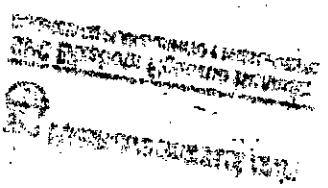
10. En tal sentido, estando lo expuesto se solicita opinión referente a la aplicación de los Laudos Arbitrales 2017, en el Genérica de gastos 2.1 Personal y Obligaciones Sociales, así como el informe favorable conforme lo estipulado el artículo 9° La Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017.

De no proceder lo anterior mencionado, la aplicación de dichos Laudos Arbitrales 2017, podría ser con cargo a la genérica 2.5 Otros Gastos, a fin de dar cumplimiento y ejecución de los mismos.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para expresarle mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓN
CPC Elizabeth Figueroa Huamán
GERENCIA DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO



"AÑO INTERNACIONAL DEL TURISMO SOSTENIBLE PARA EL DESARROLLO"

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCON
SUB GERENCIA DE RECURSOS HUMANOS

INFORME Nº 006-2017-MDA/GA/SGRH

A : *CPC. ELIZABETH Y. FIGUEOA HUAMAN*
Gerencia de Planeamiento y Presupuesto

DE : *Sr. SANDRO GONZALES OCHOA*
Sub Gerente de Recursos Humanos

ASUNTO : *PROYECCION DE GASTO PARA EL PAGO DEL LAUDO ARBITRAL.*

FECHA : *Ancón, 06 de Enero del 2017*

06 ENE. 2017 RECIBIDO 12:20

Por medio del presente me dirijo a usted, para saludarlo cordialmente y a la vez informarle sobre la proyección de gasto para el año 2017 de los Laudos Arbitrales del SITRAMUN y SOMA, adjunto el cuadro:

PROYECCION DE GASTO ANUAL DEL LAUDO ARBITRAL 2016 PARA EL AÑO 2017 SINDICATO-SOMA				
CONCEPTOS DE INCREMENTO	AFILIADOS	MENSUAL	MENSUAL	ANUAL
INCREMENTO DE REMUNERACION	37	250.00	9,250.00	111,000.00
BONO POR 1RO DE MAYO	37	60.00	2,220.00	2,220.00
BONO POR EL DIA DEL TRABAJADOR MUNICIPAL	37	60.00	2,220.00	2,220.00
BONO POR VACACIONES	37	150.00	5,550.00	5,550.00
BONO POR ESCOLARIDAD	37	50.00	1,850.00	1,850.00
CANASTA NAVIDEÑA	37	150.00	5,550.00	5,550.00
CIERRE DE PLIEGO	37	600.00	22,200.00	22,200.00
TOTAL				150,590.00

PROYECCION DE GASTO ANUAL DEL LAUDO ARBITRAL 2016 PARA EL AÑO 2017 SINDICATO-SITRAMUN				
CONCEPTOS DE INCREMENTO	AFILIADOS	MENSUAL	MENSUAL	ANUAL
INCREMENTO DE REMUNERACION	36	400.00	14,400.00	172,800.00
BONO POR VACACIONES	36	400.00	14,400.00	14,400.00
BONO POR ESCOLARIDAD	36	400.00	14,400.00	14,400.00
AGUINALDO DE JULIO-DICIEMBRE	36	436.00	15,696.00	31,392.00
TOTAL				232,992.00

Así mismo informarle que de acuerdo a la decisión del tribunal arbitral a favor del sindicato SOMA en el punto 20 dice lo siguiente ***a) el bono por cierre de pliego asciende a s/ 600.00 para cada uno de los afiliados al SINDICATO. b) el pago del bono por cierre de pliego debe efectuarse dentro de los 15 días hábiles siguientes de expedido el laudo o, en su defecto, de expedida la resolución que resuelva los correspondientes recursos de interpretación e integración.***

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCON
SUB GERENCIA DE RECURSOS HUMANOS

También informarle que dentro de la decisión del laudo arbitral mencionan que serán aplicables para todos los trabajadores afiliados a ambos sindicatos y para los que se afilien con posterioridad.

Sin otro particular informo a usted para conocimiento y fines.

Atentamente,

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCON
SANDRO GONZALES OCHOA
Sub Gerencia de Recursos Humanos

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓN
URGENTE

"Año de la consolidación del Mar de Grau"

Municipalidad Distrital de Ancón
Gerencia de Administración

MEMORANDUM N° 1530- 2016-GA-MDA

A : **Sr. Sandro Gonzales Ochoa**
Subgerente de Recursos Humanos

DE : **Sr. Meliño Magariño Castañeda**
Gerente de Administración

Asunto : **REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN**

Referencia : **Informe N°091-2016-PPM/MDA**

Fecha : **Ancón, 15 de diciembre del 2016.**

Que habiendo tomado conocimiento mediante documento de la referencia, que la notificación de la resolución N°05 de fecha 12 de diciembre del 2016 en la misma que resuelve el recurso de interpretación e integración de Laudo Formulado por la Municipalidad de Ancón contra el Laudo Arbitral de fecha 13 de octubre del 2016, con proceso seguido por el Sindicato de trabajadores Municipales de Ancón (SITRAMUN) – referido al pliego de reclamos del año fiscal 2017.

Por tanto al solicitar la Procuraduria Pública Municipal la adopción inmersa en el párrafo precedido y el informe de la respercusión económica de los efectos del Laudo, *se solicita que a la breveda posible y en base a la planilla de los afiliados nos informe la proyección económica la cual demandaría el cumplimiento por este corporativo; toda vez que esta dependencia evaluara los efectos presupuestales y financieros que se programan para el año fiscal 2017.*

Atentamente

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓN
Gerencia de Administración

Cc. Archivo

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓN
PROCURADURÍA PÚBLICA MUNICIPAL

"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

INFORME Nº 091-2016-PPM/MDA

DE	:	**DRA. ELSA ACUÑA OROSCO** **PROCURADORA PÚBLICA MUNICIPAL**
PARA	:	**SR. MELIÑO NENE MAGARIÑO CASTAÑEDA** **GERENCIA DE ADMINISTRACIÓN**
PARA	:	**SANDRO GONZALES OCHOA** **SUB. GERENCIA DE RECURSOS HUMANOS**
PARA	:	**SRA. LUZ MARGARITA SANTISTEBAN SIAPO** **GERENTE MUNICIPAL**
C.C.	:	**SR. FELIPE ARAKAKI SHAPIAMA** **ALCALDE**
ASUNTO	:	**PONE A CONOCIMIENTO LAUDO FINAL PARA SU CUMPLIMIENTO Y SOLICITA INFORME DEFINITIVO DE REPERCUSION Y VIABILIDAD**
FECHA	:	**ANCÓN, 13 DE DICIEMBRE DEL 2016**

Por el presente me dirijo a usted para saludarles cordialmente, y a la vez comunicarle lo siguiente:
Que con fecha 12 de Diciembre del 2016 hemos sido notificados con la resolución Nº 05 que resuelve el recurso de interpretación e integración de Laudo formulado por la Municipalidad de Ancón contra el Laudo Arbitral de fecha 13 de Octubre del 2016, con relación al proceso seguido por el Sindicato de Trabajadores Municipales de Ancón– SITRAMUN ANCON – referido al Pliego de Reclamos del año 2017. Por tanto, a la fecha el laudo tiene caracter definitivo, formando parte integrante del mismo el Laudo Arbitral de fecha 13 de Octubre del 2016 con las precisiones e integraciones de la resolución Nº 05.

En tal sentido, se pone a conocimiento el contenido del citado Laudo definitivo a fin de que, sin perjuicio de las acciones que mi Despacho formule contra dicho Laudo en sede judicial (Recurso de anulación de Laudo), las áreas administrativas pertinentes **ADOPTEN LAS ACCIONES DIRIGIDAS AL CUMPLIMIENTO DEL MISMO, TODA VEZ QUE LAS CITADAS ACCIONES JUDICIALES NO SUSPENDEN LA EJECUCIÓN DEL LAUDO**.

De igual forma, se solicita emitir un informe, según su competencia, respecto a la repercusión económica de los efectos del laudo y la viabilidad de cumplimiento, debidamente sustentados, esto a fin de fundamentar los recursos en sede judicial, para lo cual se requiere contar con su Informe **CON URGENCIA DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE 3 DIAS,** tomando en cuenta la brevedad de los plazos procesales.

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓN
PROCURADURÍA PÚBLICA MUNICIPAL

Anexos: Se adjunta copia del Laudo Arbitral en fojas 39 y copia de la resolución Nº 05 que resuelve el recurso de interpretación e integración de Laudo en fs. 5.

Sin otro particular, quedo de Ud.

Atentamente;

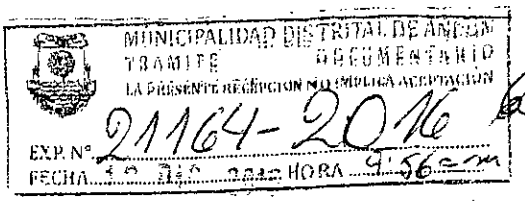
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓN

DRA. ELSA ACUÑA OROSCO
C.A.A. Nº 316
PROCURADORA PÚBLICA MUNICIPAL

99

1

Proceso arbitral seguido entre:



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓN

12 DIC. 2016

11:53

Y

SINDICATO DE TRABAJADORES MUNICIPALES DE ANCÓN – SITRAMUN

NEGOCIACIÓN COLECTIVA 2017

Expediente N° 19381-2016-MTPE/1/20.21-SERVIR

Resolución N° 5

Resolución sobre recurso de interpretación e integración

Gregorio Martín Oré Guerrero
Presidente

Jorge Luis Huamán Cachay
Árbitro

Adolfo Ciudad Reynaud
Árbitro

Miércoles, 7 de diciembre de 2016

LAUDO ARBITRAL

En Lima, el 5 de diciembre de 2016, el Tribunal Arbitral constituido para poner fin a la negociación colectiva 2017 entre la Municipalidad Distrital de Ancón (en adelante la **MUNICIPALIDAD**) y el Sindicato de Trabajadores Municipales de Ancón (en adelante el **SINDICATO**), emite la presente resolución sobre el recurso de interpretación e integración presentado por la MUNICIPALIDAD, al amparo del artículo 58° del Decreto Legislativo N° 1071 que norma el arbitraje.

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 3 de noviembre de 2016, la MUNICIPALIDAD presentó al Tribunal Arbitral un recurso de interpretación e integración del Laudo Arbitral solicitando que se pronuncie sobre:
   a) Si el segundo punto del fallo tiene por efecto incluir en los alcances del Laudo Arbitral a cualquier trabajador que se incorpore a la MUNICIPALIDAD y que se afilie al SINDICATO. Señala la MUNICIPALIDAD que de darse ese caso, trabajadores que no formaban parte del SINDICATO pretendan afiliarse con el único objetivo de beneficiarse de los efectos del Laudo Arbitral.
   b) El límite de tiempo para la inclusión de trabajadores a quienes se les pueda extender los efectos del Laudo Arbitral.
   c) Las razones de la vigencia de un año (2017) del Laudo Arbitral, toda vez que el artículo 44° de la Ley del Servicio Civil y 73° de su Reglamento establecen una vigencia mínima de dos años.
   d) Fundamentos de la atenuación del incremento remunerativo de S/ 400.00
   e) Base legal de la bonificación por vacaciones.

2. Con fecha 8 de noviembre de 2016, mediante Resolución N° 3, se corre traslado del recurso al SINDICATO a fin de que manifieste lo conveniente a su derecho.

3. El 21 de noviembre de 2016, el SINDICATO presenta su escrito señalando que:
   - Sobre el segundo punto del fallo, no existe ambigüedad, oscuridad o imprecisión de laudo en tanto se ajusta a la normativa vigente (artículo 40° de la Ley del Servicio Civil, 40 y 72 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo), jurisprudencia del Tribunal Constitucional (fundamento jurídico 33° de la sentencia recaída en el expediente N° 008-2005-PI/TC) y la Corte

Suprema (fundamento jurídico sexto de la Casación Laboral N° 11477-2013 CALLAO).

- Sobre el tercer punto del fallo, mientras el convenio colectivo tiene una vigencia temporal acordada por las partes, las cláusulas pueden tener carácter permanente en función a lo señalado en el inciso b) del artículo 69° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. Por otro lado, sobre la vigencia del convenio colectivo, el Tribunal arbitral inaplicó el artículo 44° de la Ley del Servicio Civil de en atención al pronunciamiento del Comité de Libertad Sindical, "la duración de los convenios colectivos es una materia que en primer término corresponde a las partes pero si el Gobierno considera una acción sobre este tema, toda modificación legislativa deberá reflejar un acuerdo tripartito".
- Sobre el primer punto del fallo, el Tribunal ha fundamentado su atenuación en los considerandos 99 al 109 del laudo arbitral. Y, sobre la cláusula tercera del primer punto del fallo, nos remitimos a la Ley General del Sistema de Presupuesto, Ley N° 28411, que establece en el numeral 2 de la Cuarta Disposición Transitoria que "la aprobación y reajuste de remuneraciones, bonificaciones, (...) se atiende con cargo a los ingresos corrientes de cada municipalidad", por tanto, el concepto "bonificaciones" sí está regulado como un concepto remunerativo que puede ser negociado colectivamente.

4. Mediante Resolución N° 4 de 23 de noviembre de 2016 el Tribunal Arbitral tiene por cumplido el mandato dispuesto con Resolución N° 3, y precisa que cuenta con un plazo hasta el 26 de diciembre de 2016 para expedir pronunciamiento.

II. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Sobre los alcances del laudo arbitral y límite de tiempo para la inclusión de trabajadores

5. Al respecto, este Tribunal se atiene a lo regulado en los artículos 42° y 43° inciso a) del Texto Único Ordenado de la Ley de Relacione Colectivas de Trabajo, norma de aplicación supletoria respecto de los procedimientos de negociación colectiva en el sector público, que precisan lo siguiente:

> **Artículo 42.-** *La convención colectiva de trabajo tiene fuerza vinculante para las partes que la adoptaron. Obliga a éstas, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad a las empresas comprendidas*

en la misma, con excepción de quienes ocupan puestos de dirección o desempeñan cargos de confianza.

Artículo 43.- *La convención colectiva de trabajo tiene las características siguientes:*

a) *Modifica de pleno derecho los aspectos de la relación de trabajo sobre los que incide. Los contratos individuales quedan automáticamente adaptados a aquella y no podrán contener disposiciones contrarias en perjuicio del trabajador.*

6. Por lo señalado, este Tribunal declara INFUNDADA la interpretación solicitada en este extremo por la MUNICIPALIDAD.

Sobre la vigencia del Laudo Arbitral

7. El Tribunal se remite al apartado IX del Laudo Arbitral sobre "Vigencia del Laudo Arbitral".

8. Por lo señalado, este Tribunal declara INFUNDADA la interpretación solicitada en este extremo por la MUNICIPALIDAD.

Sobre los fundamentos y base legal de los beneficios otorgados por el Tribunal Arbitral

9. El Tribunal considera que los fundamentos de los beneficios otorgados en el Laudo Arbitral no requieren mayor sustento que el señalado en los considerandos 103, 104, 105, 106, 107 y 108.

10. Asimismo, el Tribunal considera importante recordar la definición de un convenio colectivo o laudo arbitral incorporada en el TUO LRCT:

> *"Artículo 41.- Convención colectiva de trabajo es el acuerdo destinado a regular las remuneraciones, las condiciones de trabajo y productividad y demás, concernientes a las relaciones entre trabajadores y empleadores, celebrado, de una parte, por una o varias organizaciones sindicales de trabajadores o, en ausencia de éstas, por representantes de los trabajadores interesados, expresamente elegidos y autorizados y, de la otra, por un empleador, un grupo de empleadores, o varias organizaciones de empleadores."*

Como se desprende del texto, el laudo arbitral regula remuneraciones, condiciones de trabajo y de productividad y demás concernientes a las relaciones entre trabajadores y empleadores, en este caso entre el SINDICATO y la MUNICIPALIDAD. No existe referencia alguna y obligatoriedad de que los beneficios otorgados por laudo arbitral o convenio colectivo deban referirse exclusivamente a mejoras económicas –o no económicas- reconocidas en

normas legales; limitar el contenido de las negociaciones colectivas y, consecuentemente, de sus productos normativos, implica la realización de una interpretación restrictiva, limitada y aislada del derecho fundamental a la negociación colectiva, reconocido a nivel constitucional y por los instrumentos normativos de la OIT.

Por ello, no tiene fundamento alguno señalar que todo beneficio ganado mediante Laudo Arbitral deba tener una base legal que determine su validez, y menos aún que resulte necesario para vincular a una entidad estatal al pago de sumas económicas.

11. Por lo expuesto, este Tribunal declara INFUNDADA la interpretación solicitada en este extremo por la MUNICIPALIDAD.

III. RESOLUCIÓN

En atención a lo expuesto a través de la presente Resolución, este Tribunal Arbitral

RESUELVE:

DECLARAR INFUNDADO el recurso de interpretación e integración presentado por la MUNICIPALIDAD.

GREGORIO MARTÍN ORÉ GUERRERO

Presidente del Tribunal Arbitral

JORGE LUIS HUAMÁN CACHAY

Árbitro

ADOLFO CIUDAD REYNAUD

Árbitro

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓ
TRAMITE DOCUMENTARI
LA PRESENTE RECEPCION NO IMPLICA A[illegible]TACIÓ
EXP. N° 17804 -2016
FECHA 13 OCT. 2016 HORA 12:30

Proceso arbitral seguido entre:

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓN

13 OCT. 2016
12:31

Y

SINDICATO DE TRABAJADORES MUNICIPALES DE ANCÓN – SITRAMUN ANCÓN

NEGOCIACIÓN COLECTIVA 2017
Expediente N° 19381-2016-MTPE/1/20.21-SERVIR

Laudo arbitral

Gregorio Martín Oré Guerrero
Presidente

Jorge Luis Huamán Cachay
Árbitro

Adolfo Ciudad Reynaud
Árbitro

Jueves 13 de octubre de 2016

LAUDO ARBITRAL

En Lima, el 13 de octubre de 2016, luego de haberse realizado la Audiencia de Instalación y la Audiencia de Sustentación de las propuestas finales con las garantías constitucionales previstas, el Tribunal Arbitral, en ejercicio de las facultades concedidas al amparo del marco normativo vigente, emite el Laudo Arbitral que pone fin a la negociación colectiva 2017 entre la Municipalidad Distrital de Ancón (en adelante la MUNICIPALIDAD) y el Sindicato de Trabajadores Municipales de Ancón (en adelante el SINDICATO).

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 28 de enero de 2016 el SINDICATO presenta a la MUNICIPALIDAD su pliego de peticiones 2017, y la nómina de sus representantes en la Comisión Negociadora para dar inicio al procedimiento de negociación colectiva, conforme al artículo 70° del Reglamento de la Ley del Servicio Civil (RLSC), aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.
2. El 02 de febrero de 2016, la MUNICIPALIDAD remite copia del pliego de peticiones a la Autoridad del Servicio Civil (SERVIR), conforme al artículo 72° del RLSC.
3. El 04 de febrero de 2016, mediante Resolución de Alcaldía N° 037-2016-MDA, la MUNICIPALIDAD formaliza la constitución de la Comisión Negociadora del Pliego de Peticiones 2017.
4. La primera reunión de trato directo se llevó a cabo el 22 de febrero, y con fecha 29 del mismo mes, la MUNICIPALIDAD comunica a SERVIR la suscripción del Acta Final de Negociación Colectiva 2017 respecto de las condiciones y beneficios no económicos.
5. Con fecha 19 de abril de 2016, el SINDICATO comunica a la MUNICIPALIDAD la decisión de someter a arbitraje potestativo las demandas de naturaleza económica presentadas en el pliego de peticiones 2017 y no resueltas en el Acta Final de Negociación Colectiva 2017. Asimismo, comunica la designación del doctor Adolfo Ciudad Reynaud como su árbitro.
6. Con fecha 21 de abril de 2016, el SINDICATO hace lo propio ante SERVIR y ante la Sub Dirección de Negociaciones Colectivas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
7. A su vez, el 26 de abril de 2016, la MUNICIPALIDAD comunica al SINDICATO la designación del doctor Jorge Luis Huamán Cachay como su árbitro.
8. El 15 de junio de 2016, el MTPE corre traslado de todo lo actuado a SERVIR.

9. Mediante comunicación del 03 de mayo de 2016, los doctores Jorge Luis Huamán Cachay y Adolfo Ciudad Reynaud designan como Presidente del Tribunal Arbitral al doctor Gregorio Martín Oré Guerrero, quien con carta del 09 de mayo de 2016 acepta la designación.

II. INICIO DEL PROCESO ARBITRAL

10. El Presidente del Tribunal cita a las partes a Audiencia de Instalación el 31 de mayo de 2016. En ella, las partes intercambian sus propuestas finales y el Tribunal concede un plazo de 5 días hábiles para presentar la documentación solicitada en la cláusula décima del acta y las observaciones a la propuesta contraria. El SINDICATO y la MUNICIPALIDAD cumplieron con hacer entrega de lo solicitado dentro del plazo previsto.
11. El 10 de junio de 2016 se lleva a cabo la audiencia de sustentación de las propuestas finales. En ella, solo el SINDICATO sustenta jurídica y económicamente su propuesta final, y la MUNICIPALIDAD ejerce su derecho a formular observaciones a la propuesta contraria y a exponer los argumentos por los cuales está impedida de ofrecer una propuesta económica.
12. Con fecha 4 de julio de 2016, el Tribunal Arbitral dispone la suspensión de las actuaciones arbitrales en el estado en se encuentren hasta que la MUNICIPALIDAD cumpla con realiza el íntegro del pago de los honorarios a los miembros del Tribunal.
13. Con fecha, 11 de octubre de 2016, se reanuda el cómputo del plazo del proceso arbitral.

III. PROPUESTAS FINALES DE LAS PARTES

14. La propuesta final del SINDICATO contiene las siguientes cláusulas:

> **"CLÁUSULA PRIMERA:**
> La MUNICIPALIDAD conviene en realizar todo tipo de pago generado por el presente convenio colectivo y los demás reconocidos por ley, con seriedad y puntualidad.
>
> **CLÁUSULA SEGUNDA:**
> Las partes acuerdas un incremento de remuneraciones de S/ 1,200.00 (Un mil doscientos y 00/100) a partir del 1 de enero de 2017 de manera mensual y permanente para todos los trabajadores sindicalizados de la MUNICIPALIDAD.

CLÁUSULA TERCERA:
La MUNICIPALIDAD conviene en otorgar una bonificación por concepto de BONIFICACIÓN POR VACACIONES, equivalente a UN SUELDO ÍNTEGRO a cada trabajador sindicalizado.

CLÁUSULA CUARTA:
La MUNICIPALIDAD conviene en otorgar un incremento de S/ 300.00 (Trescientos y 00/100) por concepto de REFRIGERIO, a cada trabajador sindicalizado.

CLÁUSULA QUINTA:
La MUNICIPALIDAD conviene en otorgar un incremento de S/ 300.00 (Trescientos y 00/100) por concepto de MOVILIDAD, a cada trabajador sindicalizado.

CLÁUSULA SEXTA:
La MUNICIPALIDAD conviene en otorgar y hace extensivo los siguientes beneficios por concepto de SUBSIDIO POR SEPELIO Y LUTO, a todos los trabajadores sindicalizados:
- Por el fallecimiento del cónyuge o conviviente, hijos y padres, convendrá en otorgar hasta cuatro (4) sueldos íntegros por Sepelio y cuatro (4) sueldos íntegros por Luto.

El subsidio será entregado de inmediato y en su totalidad al trabajador sindicalizado, en el momento que lo comunique por cualquier medio razonable.

CLÁUSULA SÉTIMA:
La MUNICIPALIDAD conviene en otorgar un incremento de S/ 250.00 (Doscientos cincuenta y 00/100) por concepto de BONIFICACIÓN POR 1° DE MAYO a cada trabajador sindicalizado.

CLÁUSULA OCTAVA:
La MUNICIPALIDAD conviene en otorgar un incremento de S/ 250.00 (Doscientos cincuenta y 00/100) por concepto de BONIFICACIÓN POR 5 DE NOVIEMBRE a cada trabajador sindicalizado.

CLÁUSULA NOVENA:
La MUNICIPALIDAD conviene en otorgar a cada trabajador sindicalizado, una bonificación equivalente a UN SUELDO ÍNTEGRO por concepto de ANIVERSARIO DEL DISTRITO"

15. Por su parte, la MUNICIPALIDAD presenta los siguientes argumentos:

- Se encuentra impedida de atender los requerimientos sindicales debido a la ausencia de recursos económicos, y en atención a los principios de responsabilidad en el gasto público y de la prohibición de asumir obligaciones cuyo cumplimiento vaya en desmedro de las entidades públicas.
- Existe una prohibición legal contemplada en la Ley N° 30372, Ley de Presupuesto del sector público para el año fiscal 2016, donde se precisa el impedimento de otorgar incrementos de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole.
- La Ley del Servicio Civil establece expresamente la prohibición de discutir incrementos económicos, y si bien existe un pronunciamiento del Tribunal Constitucional, la negociación colectiva se encuentra limitada por el principio de equilibrio presupuestal, y además, no todas las pretensiones económicas debería ser discutidas en la negociación sino solo aquellas vinculadas a las condiciones laborales, es decir que se excluye las de puro contenido económico.
- A la fecha, no existe ninguna reglamentación respecto a la implementación de las modificaciones efectuadas en virtud de la sentencia del Tribunal Constitucional dirigida a discutir planteamientos económicos en una negociación colectiva.
- El presente proceso negocial se inicia cuando se encontraba plenamente vigente el artículo 42° de la Ley del Servicio Civil que prohibía los incrementos económicos (y la MUNICIPALIDAD no se encontraba obligada a negociar beneficios de naturaleza económica), y a la fecha las reglas de la negociación han sido modificadas por lo que en su momento no pudimos ofrecer ninguna propuesta, y pretender hacerlo en esta etapa arbitral vulnera los derechos de la MUNICIPALIDAD.
- Aún se encuentra vigente la negociación 2015 la cual tiene un plazo de 2 años, según la Ley SERVIR lo que impide discutir en el presente proceso nuevamente los requerimientos del SINDICATO.
- La MUNICIPALIDAD tiene la calidad de balneario y durante la mayor parte del año no cuenta con una adecuada recaudación que le permitiría asumir los requerimientos sindicales, más aún cuando se encuentran cumpliendo obligaciones asumidas por gestiones anteriores.

16. Por su parte, el SINDICATO también hizo llegar al Tribunal el sustento jurídico de su propuesta:

- El derecho a la negociación colectiva (que incluye la negociación de incrementos económicos) es de carácter constitucional, y prima sobre cualquier norma de rango inferior que intente desconocerla o limitarla.
- La prohibición de negociar beneficios de naturaleza económica es inconstitucional, y los tribunales arbitrajes –con función jurisdiccional reconocida por la Constitución- deben inaplicar todas aquellas normas que transgredan la Constitución, sobre todo cuando se trate de derechos fundamentales.
- Diversas normas como el Código Procesal Constitucional y el Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas señalan que las normas deben ser interpretadas según los preceptos constitucionales y conforme a los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, y que ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de derechos constitucionales ni rebajar la dignidad del trabajador.
- Los derechos fundamentales –como es el caso de la negociación colectiva- son irrenunciables, y su goce se vincula estrechamente a la subsistencia digna de los trabajadores y sus familiares.
- El Tribunal Constitucional ha reconocido que las normas presupuestales no pueden desconocer el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del sector público, el cual es un mecanismo para obtener incrementos salariales.

IV. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL ARBITRAL

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

18. Pues bien, esta norma reconoce que la potestad de administrar justicia la ejerce, principalmente, el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos. Pero, la función jurisdiccional *"consistente en resolver conflictos de intereses de modo definitivo, aplicando el derecho correspondiente"*[1]; también es reconocida al fuero arbitral y al militar. Por ende, ambos tienen la facultad, directamente reconocida por la Constitución, de impartir justicia. Así lo ordena el artículo 139° en los siguientes términos:

[1] Bonet, Ángel. Escritos sobre la jurisdicción y su actividad. Zaragoza. Institución Fernando el Católico, 1981. Pp. 58 – 59.

> *"**Artículo 139°**.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:*
> *1. La unidad y exclusividad de la función jurisdiccional.*
> *No existe ni puede establecerse jurisdicción alguna independiente, con excepción de la militar y la arbitral (...)."*

19. Esta disposición ha sido extensamente desarrollada por el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia[2]. No obstante, es importante hacer referencia a la sentencia recaída en el expediente N° 06167-2005-HC/TC, en la cual el supremo intérprete de la Constitución reconoce expresamente al arbitraje función jurisdiccional y su competencia para conocer y resolver las causas que le sean sometidas:

> *"7. Sin embargo, **el artículo 139°, inciso 1 de nuestro ordenamiento constitucional consagra la naturaleza excepcional de la jurisdicción arbitral**, lo que determina que, en el actual contexto, el justiciable tenga la facultad de recurrir ante el órgano jurisdiccional del Estado para demandar justicia, pero también ante una jurisdicción privada.*
>
> *(...)*
>
> *11. Es justamente, la naturaleza propia de la jurisdicción arbitral y las características que la definen, las cuales permiten concluir a este Colegiado que no se trata del ejercicio de un poder sujeto exclusivamente al derecho privado, sino que forma parte esencial del orden público constitucional.*
>
> *La facultad de los árbitros para resolver un conflicto de intereses no se fundamenta en la autonomía de la voluntad de las partes del conflicto, prevista en el artículo 2° inciso 24 literal a de la Constitución, sino que tiene su origen y, en consecuencia, su límite, en el artículo 139° de la propia Constitución.*
>
> *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 51° de la Carta Magna; ambas dimensiones, (subjetiva y objetiva) son interdependientes y es necesario modularlas en la norma legal y/o jurisprudencia (...).*
>
> *Así, la jurisdicción arbitral, (...) se convierte en sede jurisdiccional constitucionalmente consagrada, con plenos derechos de autonomía y obligada a respetar los derechos fundamentales (...).*
>
> *13. Es por tal motivo que este Tribunal considera conveniente reiterar la plena vigencia del principio de la "kompetenz-kompetenz" previsto en el artículo 39° de la Ley General de Arbitraje –Ley N.° 26572–, que faculta a los árbitros a decidir acerca de las mate-*

[2] Sentencia recaída en el expediente N° 00142-2011-AA/TC; Sentencia recaída en el expediente N° 05239-2011-AA/TC; Sentencia recaída en el expediente N° 02851-2010-AA/TC, entre otras.

rias de su competencia, y en el artículo 44° del referido cuerpo legal, que garantiza la competencia de los árbitros para conocer y resolver, en todo momento, las cuestiones controvertidas que se promuevan durante el proceso arbitral, incluida las pretensiones vinculadas a la validez y eficacia del convenio.

14. <u>Este Tribunal reconoce la jurisdicción del arbitraje y su plena y absoluta competencia para conocer y resolver las controversias sometidas al fuero arbitral</u>, (...), con independencia jurisdiccional y, por tanto, sin intervención de ninguna autoridad, administrativa o judicial ordinaria"

20. Es importante no perder de vista que este pronunciamiento ocurre en el 2006 y es por ello que cuando trata del principio *"kompetenz-kompetenz"* alude a la Ley General de Arbitraje, norma que actualmente se encuentra derogada por el Decreto Legislativo N° 1071; no obstante, los argumentos vertidos no pierden vigor en la medida que el nuevo cuerpo normativo también reconoce el principio *"kompetenz-kompetenz"* en los siguientes términos:

*"**Artículo 3.-** Principios y derechos de la función arbitral*
(...)
3. El tribunal arbitral tiene plenas atribuciones para iniciar y continuar con el trámite de las actuaciones arbitrales, <u>decidir acerca de su propia competencia</u> y dictar el laudo."

*"**Artículo 40.-** Competencia del tribunal arbitral.*
<u>El tribunal arbitral es competente para conocer el fondo de la controversia y para decidir sobre cualesquiera cuestiones conexas y accesorias a ella que se promueva durante las actuaciones arbitrales</u>, así como para dictar las reglas complementarias para la adecuada conducción y desarrollo de las mismas."

*"**Artículo 41.-** Competencia para decidir la competencia del tribunal arbitral.*
1. <u>El tribunal arbitral es el único competente para decidir sobre su propia competencia</u>, incluso sobre las excepciones u objeciones al arbitraje relativas a la inexistencia, nulidad, anulabilidad, invalidez o ineficacia del convenio arbitral o por no estar pactado el arbitraje para resolver la materia controvertida o cualesquiera otras cuya estimación impida entrar en el fondo de la controversia. Se encuentran comprendidas en este ámbito las excepciones por prescripción, caducidad, cosa juzgada y cualquier otra que tenga por objeto impedir la continuación de las actuaciones arbitrales".

21. A su turno, la doctrina peruana también afirma que la función jurisdiccional está reconocida constitucionalmente para el fuero arbitral y, por tanto, éste tiene facultades para impartir justicia:

"Si bien la Constitución consagra los principios de unidad y exclusividad de la función jurisdiccional, que evocan la existencia de un sistema jurisdiccional unitario; de ello no se desprende que el Poder Judicial sea el único encargado de ejercer dicha función, puesto que ello implicaría negar el carácter jurisdiccional del Tribunal Constitucional,

del Jurado Nacional de Elecciones, de la jurisdicción especializada del fuero militar y, por extensión, del arbitraje. En ese sentido y conforme se desprende del texto expreso del artículo 139, inciso 1 de la Constitución, el arbitraje constituye una de las excepciones a los principios de unidad y exclusividad de la función jurisdiccional; puesto que, en efecto: «No existe ni puede establecerse jurisdicción alguna independiente, con excepción de la arbitral y la militar»".[3]

22. En cuanto al principio *"kompetenz-kompetenz"*, la doctrina también suscribe que los árbitros tienen la facultad para conocer y resolver todas las controversias que sucedan durante el proceso arbitral:

> *"Este principio, recogido por el Decreto Legislativo N° 1071 en sus artículos 40 y 41, alude a la* ***facultad que tienen los árbitros para conocer todas las cuestiones controvertidas que se promuevan durante el proceso arbitral (relativas a derechos de carácter disponible por las partes) e incluso para decidir acerca de su propia competencia****, cuando se planteen oposiciones relativas a la existencia, eficacia y validez del convenio."*[4]

23. En virtud de las normas constitucionales, jurisprudencia y doctrina señaladas queda claro que el fuero arbitral tienen función jurisdiccional reconocida directamente por la Constitución y, por tanto, se encuentra vinculado a sus principios y derechos.

V. APLICACIÓN DEL CONTROL DIFUSO EN EL PROCESO ARBITRAL

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

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

[3] Landa Arroyo, César. El Arbitraje en la Constitución de 1993 y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.
http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/viewFile/8846/9246
[4] Landa Arroyo, César. El Arbitraje en la Constitución de 1993 y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. http://www.castillofreyre.com/archivos/pdfs/vol8.pdf

25. 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"*

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

> *"24. Siendo el arbitraje una jurisdicción independiente, como expresamente señala la Constitución, y debiendo toda jurisdicción poseer las garantías de todo órgano jurisdiccional (como las del Poder Judicial), es consecuencia necesaria de ello que **la garantía del control difuso de constitucionalidad, prevista en el segundo párrafo del artículo 138° de la Constitución, pueda también ser ejercida por los árbitros en la jurisdicción arbitral**, pues el artículo 138° no puede ser objeto de una interpretación constitucional restrictiva y literal, como exclusiva de la jurisdicción ordinaria o constitucional; "por el contrario, la susodicha disposición constitucional debe ser interpretada de conformidad con el principio de unidad de la Constitución, considerando el artículo 51° (...),más aún si ella misma (artículo 38°) impone a todos –y no solo al Poder Judicial– el deber de respetarla, cumplirla y defenderla (STC 3741-2004-AA/TC, fundamento 9).*

27. Volviendo al "poder-deber" de los órganos jurisdiccionales de aplicar el control difuso, el doctor 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"*[5].

28. 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.

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

---

[5] Marcial Rubio Correa. El Estado peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Pp. 99 – 100.

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

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

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

31. 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 (...)"*

32. Cabe recordar que si bien esta norma hace referencia solo al "Juez" ha quedado claro a nivel jurisprudencial que la garantía del control difuso "puede" y "debe" ser aplicada en sede arbitral.

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

> *"26. El control difuso de la jurisdicción arbitral se rige por las disposiciones del artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional y la jurisprudencia vinculante dictada por este Tribunal Constitucional sobre el control difuso. Sólo podrá ejercerse el control difuso de constitucionalidad sobre una norma aplicable al caso de la que*

> *dependa la validez del laudo arbitral, siempre que no sea posible obtener de ella una interpretación conforme a la Constitución y además, se verifique la existencia de un perjuicio claro y directo respecto al derecho de alguna de las partes*"

34. 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.

35. Sobre la base del precedente vinculante, este Tribunal Arbitral debe sustentar una eventual inaplicación de las siguientes normas por ser incompatibles con las normas constitucionales que reconocen y desarrollan el derecho fundamental a la negociación colectiva de los servidores públicos: Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2016, Ley N° 30372; Ley del Servicio Civil, Ley N° 30057, y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

VI. EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO

36. Los derechos fundamentales se encuentran reconocidos en la Constitución, y el derecho a la negociación colectiva no es la excepción; no obstante, su contenido es escueto:

> *"Artículo 28°.- El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:*
> 1. *Garantiza la libertad sindical.*
> 2. *Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales.*
> *(...)"*

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

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

> *Por un lado, la Constitución, en el artículo 3°, acoge un sistema de numerus apertus de derechos constitucionales. En efecto, según esta disposición: "La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno."*
>
> *Conforme a esta disposición el catálogo de derechos constitucionales no excluye "otros de naturaleza análoga" o que "se fundan" en determinados principios fundamentales del ordenamiento constitucional. Es decir, existe otro conjunto de derechos constitucionales que está comprendido tanto por "derechos de naturaleza análoga" como por los que se infieren de los principios fundamentales.*
>
> *Los "derechos de naturaleza análoga" pueden estar comprendidos en cualquier otra fuente distinta a la Constitución, pero que ya conforma el ordenamiento jurídico. Dentro de las que pudiera identificarse como tal no cabe duda que se encuentran los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado peruano es parte. En efecto, si en las fuentes de nuestro ordenamiento jurídico se indaga por aquella donde se pueda identificar derechos que ostenten "naturaleza análoga" a los derechos que la Constitución enuncia en su texto, resulta indudable que tal fuente reside, por antonomasia, en los tratados internacionales sobre derechos humanos que conforman nuestro ordenamiento jurídico. En consecuencia, dichos tratados, todos ellos de consuno, enuncian derechos de naturaleza "constitucional".*
>
> *Si conforme a lo anterior, los derechos reconocidos en los tratados internacionales de derechos humanos tienen rango constitucional, debe concluirse que dichos tratados detentan rango constitucional".*

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

39. A mayor abundamiento, continua el Tribunal Constitucional:

> *"El rango constitucional que detentan trae consigo que dichos tratados están dotados de fuerza activa y pasiva propia de toda fuente de rango constitucional; es decir, (...) su fuerza pasiva trae consigo su aptitud de resistencia frente a normas provenientes de fuentes infraconstitucionales, es decir, ellas no pueden ser modificadas ni contradichas por normas infraconstitucionales (...). En lo que concierne al caso, importa resaltar su fuerza de resistencia frente a las normas de rango legal. Éstas no pueden ser contra-*

> *rias a los derechos enunciados en los tratados sobre derechos humanos. Si estos derechos detentan rango constitucional, el legislador está vedado de establecer estipulaciones contrarias a los mismos*".[6]

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

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

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

> ***"El Convenio N.° 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)***
> *28. (...)*
> *Éste, en su artículo 4° establece que "Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre empleadores y las organizaciones de empleadores. por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo". (...)*
>
> *En ese sentido, el artículo 4° del Convenio N.° 98 constituye un precepto hermenéutico fundamental al cual debe acudirse para informarse respecto del contenido esencial de la negociación colectiva, tomando siempre en consideración que uno de sus fines principales es mejorar las condiciones de vida y de trabajo de sus destinatarios.*

[6] N° 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC

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

El artículo 28° de la Constitución Política de 1993 señala que "El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático: ...] 2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales".

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

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

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

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

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

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

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

54. Por otro lado, una negociación colectiva en el ámbito laboral implica contraponer posiciones, negociar y llegar a un acuerdo real que ambas partes puedan cumplir. En

tal sentido, no porque la ley disponga que todo acto relativo al empleo público que tenga incidencia presupuestaria debe estar debidamente autorizado y presupuestado se vulnera el derecho a la negociación colectiva y a la libertad sindical.

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

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

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

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

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

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

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

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

81. <u>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</u>.

> *83. (...) las limitaciones indefinidas o que impidan que en el futuro los trabajadores puedan negociar sus condiciones laborales, más allá del período previsto por la Ley restrictiva, son, en sí mismas, inconstitucionales.*
>
> *90. (...) Y si bien las restricciones o prohibiciones a que se negocie el incremento de sus remuneraciones no son en sí mismas inconstitucionales, tal estatus jurídico-constitucional se alcanza todas las veces en que la prohibición exceda los tres años, que es el lapso máximo para que una medida de esta naturaleza pueda prorrogarse."*

45. Similar pronunciamiento emite en la sentencia recaída en los expedientes N° 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC Y 0017-2014-PI/TC cuando declara inconstitucional las restricciones al derecho a la negociación colectiva de los servidores públicos contenidas en la Ley del Servicio Civil:

> *"145. (...) una interpretación que excluyera el derecho de negociación colectiva del ámbito de los derechos del trabajador público constituiría, por sí misma, una interpretación inconstitucional.*
>
> *150. (...) este Tribunal entiende que si bien la obligación constitucional de estimular y fomentar la negociación colectiva entre los empleadores y las organizaciones de trabajadores, lleva consigo alguna disminución del papel del Estado en la fijación de condiciones de trabajo y empleo, no puede desembocar en una anulación de su rol estatal de garante de los derechos fundamentales y de los bienes o principios constitucionales que puedan estar involucrados, particularmente en este caso el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores públicos.*
>
> *166. (...) el artículo 43° e de la Ley del Servicio Civil 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.*
>
> *169. (...) la disposición legal objetada que prohíbe la negociación colectiva para mejorar la compensación económica, que permite su uso 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."*

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

> *"Convenios OIT como parte del bloque de constitucionalidad*
> *18. Teniendo presente que los Convenios núms. 98, 151 y 154 desarrollan y complementan el derecho de negociación colectiva para que su ejercicio sea real y efectivo,*

> *este Tribunal considera que dichos convenios forman parte del bloque de constitucionalidad del artículo 28° de la Constitución, razón por la cual pueden ser entendidos como normas interpuestas al momento de evaluar los supuestos vicios de inconstitucionalidad de una ley sometida a control concreto o abstracto".*

47. Como ya se ha indicado, los convenios de la OIT sobre negociación colectiva forman parte del bloque de constitucionalidad. ¿Cuáles son éstos? El convenio sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, núm. 98 (ratificado por el Perú el 13 de marzo de 1964); el convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, núm. 151 (ratificado por el Perú el 27 de octubre de 1980) y, por jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el convenio sobre la negociación colectiva, núm. 154.

48. Estos convenios resaltan que el Estado debe fomentar la negociación libre y voluntaria, tanto en el ámbito público como en el privado de las relaciones laborales; asimismo, son claros al señalar que se pueden negociar tanto condiciones de empleo como de trabajo; además, no limitan ni prohíben en absoluto el contenido remunerativo o económico de la negociación colectiva. Por el contrario, fomentan la amplitud de las materias negociables:

> ***"Convenio sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva (núm. 98)***
>
> ***Artículo 4.-*** *Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para* ***estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria****, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo".*
>
> ***"Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública (núm. 151).***
>
> ***Artículo 7.-*** *Deberán adoptarse, de ser necesario,* ***medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos*** *acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones.*
>
> ***Artículo 8.-*** *La solución de los conflictos que se planteen con motivo de la determinación de las condiciones de empleo se deberá tratar de lograr, de manera apropiada a las condiciones nacionales, por medio de la negociación entre las partes o mediante procedimientos independientes e imparciales, tales como la mediación, la conciliación y el arbitraje, establecidos de modo que inspiren la confianza de los interesados"*
>
> ***"Convenio sobre la negociación colectiva (núm. 154)***

> *Artículo 2.- A los efectos del presente Convenio, la expresión negociación colectiva comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de:*
> *(a) fijar las condiciones de trabajo y empleo, o*
> *(b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o*
> *(c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez.*
>
> *Artículo 5.-*
> *1. Se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar la negociación colectiva.*
> *2. Las medidas a que se refiere el párrafo 1 de este artículo deberán tener por objeto que:*
> *(a) la negociación colectiva sea posibilitada a todos los empleadores y a todas las categorías de trabajadores de las ramas de actividad a que se aplique el presente Convenio;*
> *(b) la negociación colectiva sea progresivamente extendida a todas las materias a que se refieren los apartados a), b) y c) del artículo 2 del presente Convenio;*
> *(c) sea fomentado el establecimiento de reglas de procedimiento convenidas entre las organizaciones de los empleadores y las organizaciones de los trabajadores;*
> *(d) la negociación colectiva no resulte obstaculizada por la inexistencia de reglas que rijan su desarrollo o la insuficiencia o el carácter impropio de tales reglas;*
> *(e) los órganos y procedimientos de solución de los conflictos laborales estén concebidos de tal manera que contribuyan a fomentar la negociación colectiva."*

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

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

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

> *"600. A lo largo de los años, la Comisión ha tenido que evaluar el impacto que las sucesivas crisis económicas que han golpeado a varios grupos de países de distintos continentes han tenido en el derecho de negociación colectiva. Desde hace más de treinta años, la Comisión ha venido estableciendo principios básicos para abordar estos problemas: se deben respetar los acuerdos colectivos, y se acepta que las autoridades impongan limitaciones al contenido de los acuerdos colectivos, en particular en materia salarial, en el marco de políticas de estabilización económica o de ajuste estructural que resulten necesarias, a condición de que se realicen consultas previas al respecto con las organizaciones de trabajadores y empleadores, y de que esas restricciones: i) se apliquen como medida de excepción; ii) se limiten a lo indispensable; iii) no sobrepasen un período razonable, y iv) vayan acompañadas de garantías destinadas a proteger de manera efectiva el nivel de vida de los trabajadores interesados, y particularmente de las categorías más vulnerables. Conscientes de las consecuencias de su postura, tanto la Comisión de Expertos como el Comité de Libertad Sindical han puesto de manifiesto que se deben respetar los acuerdos colectivos y que las medidas de estabilización económica sólo se deberían poner en práctica cuando ya no estén en vigor dichos acuerdos. Sólo es en caso de graves e insalvables dificultades y para preservar los empleos y la continuidad de las empresas y de las instituciones que se podrían aceptar excepciones. Esto obedece, por una parte, a la naturaleza de derecho fundamental que reviste la negociación colectiva, y, por otra, a la necesidad de que esta institución fundamental en una sociedad democrática por su contribución a la justicia y a la paz social no pierda la confianza de las organizaciones sindicales y de sus miembros, con los graves riesgos que esto podría acarrear en épocas de crisis."*

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

51. Por su parte, el Comité de Libertad Sindical[7] también se ha pronunciado sobre la imposibilidad de que los servidores públicos puedan negociar colectivamente sus incrementos remunerativos y señaló que tal limitación es contraria al principio de negociación libre y voluntaria:

> *"946. En estas condiciones, al tiempo que observa que, según lo informado por la Organización querellante y que confirma el Gobierno y la SUNAT invocando razones pre-*

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

*supuestarias, los representantes de la SUNAT solo se niegan a negociar condiciones de trabajo de carácter económico con incidencia presupuestarias pero no otras condiciones de empleo, **el Comité subraya que la imposibilidad de negociar aumentos salariales de manera permanente es contrario al principio de negociación libre y voluntaria consagrado en el Convenio número 98** y pide al gobierno que promueva mecanismo idóneos para que las partes puedan concluir un convenio colectivo en un futuro próximo. El comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto."* [8]

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

53. El SINDICATO se encuentra bajo el ámbito de la Ley del Servicio Civil, conforme lo señala su Primera Disposición Complementaria Final. Por ello, está sujeto a las disposiciones legales que contiene este cuerpo normativo. Entre ellas, que su remuneración mensual, llamada "compensación económica" en esta norma, 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. A saber:

> *"**Artículo 31.** Compensación económica*
> *(...)*
> *31.2 **La compensación económica** se paga mensualmente e incluye la Valorización Principal y la Ajustada, y la Priorizada, de corresponder. El pago mensual corresponde a un catorceavo (1/14) de la compensación económica. Las vacaciones y los aguinaldos son equivalentes al pago mensual. **Esta disposición no admite excepciones ni interpretaciones, ni es materia de negociación**.*
>
> *Artículo 40. Derechos colectivos del servidor civil*
> ***Los derechos colectivos de los servidores civiles son los previstos en el Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en los artículos de la función pública establecidos en la Constitución Política del Perú**. No están comprendidos los funcionarios públicos, directivos públicos ni los servidores de confianza.*
>
> *(...)*
>
> ***Ninguna negociación colectiva puede alterar la valorización de los puestos que resulten de la aplicación de la presente Ley**."*
>
> *"Artículo 42.- Solicitudes de cambio de condiciones de trabajo o condiciones de empleo*

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

> *Los servidores civiles tienen derecho a solicitar la mejora de sus compensaciones no económicas, incluyendo el cambio de condiciones de trabajo o condiciones de empleo, de acuerdo con las posibilidades presupuestarias y de infraestructura de la entidad y la naturaleza de las funciones que en ella se cumplen"*
>
> *"**Artículo 43.**- Inicio de la negociación colectiva*
> *La negociación colectiva se inicia con la presentación de un pliego de reclamos que debe contener un proyecto de convención colectiva, con lo siguiente:*
> *(...)*
> *e) Las peticiones que se formulan respecto a condiciones de trabajo o de empleo que se planteen deben tener forma de cláusula e integrarse armónicamente dentro de un solo proyecto de convención. Se consideran condiciones de trabajo o condiciones de empleo los permisos, licencias, capacitación, uniformes, ambiente de trabajo y, en general, todas aquellas que faciliten la actividad del servidor civil para el cumplimiento de sus funciones."*
>
> ***"Artículo 44.**- De la negociación colectiva*
> *La negociación y los acuerdos en materia laboral se sujetan a lo siguiente:*
> *(...)*
> *b) La contrapropuesta o propuestas de la entidad relativas a compensaciones económicas son nulas de pleno derecho.*
> *(..)*
> *Son nulos los acuerdos adoptados en violación de lo dispuesto en el presente artículo"*

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

> *"**Artículo 66.**- Alcances de la negociación colectiva*
> *La negociación colectiva por entidad pública se circunscribe a lo establecido en el artículo 42 de la Ley y en el literal e) de su artículo 43 y se encuentra además limitada por lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 40 y en el literal b) del artículo 44 de la misma Ley".*
>
> *"**Artículo 68.**- Definición de convenio colectivo*
> *El convenio colectivo es el acuerdo que celebran, por una parte, una o más organizaciones sindicales de servidores civiles y, por otra, entidades públicas Tipo A que constituyen Pliego Presupuestal. De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley, el objeto de dicho acuerdo es regular la mejora de las compensaciones no económicas, incluyendo el cambio de condiciones de trabajo o de empleo, de acuerdo con las posibilidades presupuestarias y de infraestructura de la entidad y la naturaleza de las funciones que en ella se cumplen."*

> *"**Artículo 76.**- Laudo Arbitral*
> *En el laudo, el Tribunal Arbitral podrá recoger la propuesta final de una de las partes o considerar una alternativa que recoja planteamientos de una y otra, pero, **en ningún caso, podrá pronunciarse sobre compensaciones económicas o beneficios de esa naturaleza**, ni disponer medida alguna que implique alterar la valorización de los puestos que resulten de la aplicación de la Ley y sus normas reglamentarias."*
>
> *"**Artículo 78.**- Nulidad de convenios y laudos*
> *Son nulos todos los convenios colectivos y laudos arbitrales que trasgredan lo establecido en el artículo 44 de la Ley así como que excedan los alcances del tercer párrafo del artículo 40, artículo 42 y el literal e) del artículo 43 de la Ley. La declaratoria de nulidad se sujetará a la normativa correspondiente."*

55. Además de la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, la negociación colectiva del SINDICATO se rige por la Ley de Presupuesto del Sector Público 2016, Ley N° 30372, por ser una organización sindical que afilia a servidores públicos bajo el régimen laboral de la actividad privada[9].

56. Esta Ley incluye una disposición que prohíbe a la MUNICIPALIDAD otorgar incrementos remunerativos al SINDICATO y que de canalizarse la negociación colectiva por la vía arbitral, ésta tendría que sujetarse a los mismos límites; es decir, que tampoco podrían otorgarse incrementos salariales. El tenor de la disposición que regula el tema ha sido redactado de manera similar durante varios años atrás e incluso está previsto de la misma forma en el proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público 2017 (Proyecto N° 00173/2016-PE):

> *"**Artículo 6.**- Ingresos del personal*
> ***Prohíbase en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, el reajuste o incremento de remuneraciones**, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente. **Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitacio-***

[9] "Artículo 3. Del alcance. Las disposiciones contenidas en el presente capítulo son de obligatorio cumplimiento por las entidades integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; Ministerio Público; Jurado Nacional de Elecciones; Oficina Nacional de Procesos Electorales; Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; Contraloría General de la República; Consejo Nacional de la Magistratura; Defensoría del Pueblo; Tribunal Constitucional; universidades públicas; y demás entidades y organismos que cuenten con un crédito presupuestario aprobado en la presente Ley. Asimismo, son de obligatorio cumplimiento por los gobiernos regionales y los gobiernos locales y sus respectivos organismos públicos", Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2016, Ley N° 30372.

nes legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas"

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

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

58. Tanto los artículos 31.2°, 40°, 42°, 43° e), 44° b) de la Ley del Servicio Civil y los artículos 66°, 68°, 76° y 78°; como la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013, y el artículo 6° de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2016, Ley N° 30372, cuyo tenor es idéntico para el año 2017, serán

analizados a la luz de las normas y pronunciamientos constitucionales que conforman el bloque de constitucionalidad.

VII. EL ARBITRAJE Y LA OBLIGACIÓN ESTATAL DE PROMOVER FORMAS PACÍFICAS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

59. Como es de amplio conocimiento, en el ámbito de las relaciones laborales coexisten dos intereses en permanente contraposición: el de los trabajadores y el de los empleadores, quienes por la naturaleza de su vínculo se encuentran en un estado natural de conflicto, que muchas veces se agrava cuando las partes no encuentran una solución en el trato directo; es decir, sin la intervención de un tercero.

60. Por este motivo, y sobre la base de que uno de los fines del Estado es promover la solución pacífica de las controversias laborales, es que la Constitución brinda una serie de mecanismos de solución de conflictos como la conciliación, la mediación y el arbitraje con el propósito de que existan más posibilidades de poner fin a las controversias suscitadas entre los trabajadores y los empleadores, pues el deber de fomento implica una acción estatal, un conjunto de medidas que confirmen el compromiso del Estado de propender a la paz social.

61. Uno de estos mecanismos alternativos es el arbitraje. Tiene naturaleza heterocompositiva, y canaliza los conflictos a través del nombramiento de un tercero, que puede ser un árbitro o un tribunal arbitral, a quienes, voluntariamente, las partes otorgan competencia y facultades para que tome una decisión y ponga fin al conflicto suscitado.

62. El doctor Carlos Blancas Bustamante opina sobre el particular:

> *"A diferencia de la conciliación y la mediación, el arbitraje es un típico mecanismo de heterocomposición del conflicto, en cuanto las partes someten a un tercero, ajeno y neutral, el diferendo para que lo resuelva. En este caso, la decisión del árbitro es vinculante para las partes, que, por ello, están obligadas a acatar su laudo. Desde esta perspectiva, el arbitraje es concebido como un mecanismo de "solución", definitiva del conflicto laboral, dentro de la concepción de que este debe ser resuelto y no permanecer abierto, por ser ello contrario a la paz social".*[10]

[10] http://www.trabajo.gob.pe/boletin/documentos/documento_naturaleza_arbitraje_negociacion_colectiva_CB.pdf

63. A su turno, Mario Pasco Cosmópolis destaca que el arbitraje *"es una solución heterónoma, contiene una decisión obligatoria. El árbitro no propone, impone. Frente a él, las partes carecen de la alternativa de aceptación o rechazo; tienen que acatar su decisión"*[11]. Una vez que las partes someten su diferendo a arbitraje éste tendrá una solución (laudo arbitral) que generará *"consecuencias jurídicas obligatorias para las partes"*[12].

64. El arbitraje es, en efecto, una forma pacífica de solución de conflictos que el Estado debe promover, así también lo señala el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 008-2005-PI/TC cuando se refiere a la intervención estatal en virtud del inciso 2 del artículo 28° de la Constitución Política:

> *"[la intervención del Estado debe observar dos aspectos muy concretos] Fomentar el convenio colectivo y promover formas de solución pacíficas de los conflictos laborales en caso de existencia de discrepancias entre los agentes negociadores de la convención colectiva (...). En cuanto al primer aspecto, el fomento se viabiliza a través de la expedición de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo para el caso de la actividad privada. En cuanto a lo segundo, la promoción se viabiliza según la norma anotada a través de los procedimientos de conciliación, mediación y arbitraje".*

65. Agrega el mismo órgano constitucional que el fomento de mecanismos de resolución de conflictos, como el arbitraje, halla su razón de ser en las siguientes consideraciones: *"asegurar que el desacuerdo entre los agentes negociadores no se prolongue indefinidamente en el tiempo, de modo que se consolide la paz laboral y el normal desarrollo de la actividad económica; y otorgar satisfacción mancomunada por la vía pacífica, a las pretensiones de las partes contendientes en el conflicto laboral"*[13].

66. Por lo indicado, se puede concluir que el Estado no sólo busca resolver los conflictos laborales sino que pretende que se compongan de la forma más armónica posible evitando que las discrepancias se mantengan abiertas y se manifiesten de manera más aguda.

67. En la actualidad, la solución a los conflictos laborales mediante el arbitraje está regulada en la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su Reglamento cuando se trata de trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada; y en el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil cuando se trate de servi-

[11] Mario Pasco Cosmópolis.
[12] expediente N° 008-2005-PI/TC
[13] expediente N° 008-2005-PI/TC

dores públicos; en ambos casos rige de forma supletoria el Decreto Legislativo N° 1071, que norma el Arbitraje.

68. Finalmente, es importante destacar que si bien el arbitraje tienen sustento constitucional genérico en el artículo 139° de la Constitución, en el caso del arbitraje laboral cuenta con un reconocimiento propio en el inciso 2 de su artículo 28°. Esto evidencia una especial preocupación por evitar la permanencia de los conflictos laborales en el tiempo, y la búsqueda de paz social.

VIII. INCONSTITUCIONALIDAD E INAPLICACIÓN DEL MARCO JURÍDICO LEGAL QUE REGULA EL DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

i) Inconstitucionalidad e inaplicación de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2016

69. Anteriormente se ha señalado que el artículo 6° de la Ley N° 30372 prohíbe los incrementos remunerativos por negociación colectiva para los servidores públicos; y que incluso este mandato alcanza al fuero arbitral. Esta interpretación colisiona directamente con el derecho fundamental a la negociación colectiva, el cual incluye, necesariamente, la posibilidad de negociar materias de naturaleza económica. Incluso si se interpretase que este impedimento legal alcanza, solamente, a la capacidad propositiva de las instituciones públicas, el derecho en juego se vería restringido.

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

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

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

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

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

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

> *"81. Cuando los Estados atraviesan crisis económicas, financieras o períodos de austeridad es posible limitar el poder de negociación en materia de salarios. (...) **Estas limitaciones son constitucionales siempre que sean de naturaleza temporal y respondan a una situación real de urgencia***
>
> *90. (...) Y si bien las restricciones o prohibiciones a que se negocie el incremento de sus remuneraciones no son en sí mismas inconstitucionales, tal estatus jurídico-*

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

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

> *"En ese sentido, el artículo 4° del Convenio N° 98 constituye un principio hermenéutico fundamental al cual debe acudirse para informarse respecto del contenido esencial de la negociación colectiva, tomando siempre en consideración que uno de sus fines principales es mejorar las condiciones de vida y de trabajo de sus destinatarios. 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."*[14]

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

86. Esta nueva regulación legal del derecho a la negociación colectiva a través de la Ley del Servicio Civil sitúa a los trabajadores del régimen de carrera pública en un estado más lesivo que el anterior, pues ellos gozaban del derecho a ser consultados en la elaboración del proyecto para modificar el Sistema Único de

[14] Expediente N° 0261-2003-AA/TC (Negociación colectiva por rama de actividad, CAPECO, Fundamento jurídico 3.

Remuneraciones; sin embargo, ahora ya no cuentan con este mecanismo de consulta que hacía posible su participación en la determinación de sus condiciones de empleo.

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

88. El Tribunal Constitucional en una de sus más recientes sentencias pone énfasis en que las limitaciones a la negociación colectiva de incrementos remunerativos deben ser excepcionales y temporales, aquéllas que no lo sean tendrán el carácter de inconstitucionales:

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

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

89. En otra de sus sentencia, el Tribunal declara inconstitucional las restricciones al derecho a la negociación colectiva de los servidores públicos contenidas en la Ley del Servicio Civil:

> *"166. (...) el artículo 43° e de la Ley del Servicio Civil 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.*
>
> *169. (...) la disposición legal objetada que prohíbe la negociación colectiva para mejorar la compensación económica, que permite su uso 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"*

90. A mayor abundamiento, la Tercera Sala Laboral de Lima expidió, el 31 de agosto de 2015, la sentencia que declara infundada la impugnación del Laudo Arbitral 2013 – 2014 entre el INICTEL 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"*

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

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

a) Norma aplicable al caso y de la cual dependa la validez del laudo arbitral. La Ley del Servicio Civil es una norma directamente aplicable al caso en concreto pues es aquella que regula el contenido del derecho a la negociación colectiva de los servidores públicos, y lo restringe desproporcionalmente. Además, es un cuerpo normativo que de ser aplicado, pondría en juego la validez del laudo al emitir el pronunciamiento sobre la base de normas que son manifiestamente inconstitucionales.

b) Norma de la cual no sea posible obtener una interpretación conforme a la Constitución. La redacción de la norma es clara al limitar la negociación colectiva a condiciones de trabajo y empleo no económicas de los servidores públicos y al castigar con nulidad al laudo arbitral que las otorgue. Por ello, no es posible ensayar una interpretación a la luz del bloque de constitucionalidad.

c) Verificación de la existencia de un perjuicio claro y directo respecto al derecho de alguna de las partes. Es evidente el perjuicio que se ocasiona al SINDICATO pues estas limitaciones legales prohíben con carácter permanente la negociación de compensaciones económicas y pretenden castigar con nulidad al laudo que las otorgue; en otros términos, atentan directamente contra su derecho fundamental a la negociación colectiva.

93. Por tanto, se procede a inaplicar los artículos 31.2°, 40°, 42°, 43° e), 44° b) de la Ley del Servicio Civil por contravenir el derecho a la negociación colectiva del SINDICATO. Asimismo, los artículos 66°, 68°, 76° y 78° al resultar también contrarios al contenido constitucional de derecho de negociación colectiva del SINDICATO.

IX. VIGENCIA DEL LAUDO ARBITRAL

94. El principio de negociación voluntaria, que implica la autonomía colectiva de las partes para acordar normas que han de regir las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores, es uno de los elementos esenciales del artículo 4 del Convenio 98 de la OIT; y se materializa en que los interlocutores sociales han de quedar libres de negociar y convenir lo que estimen más apropiado a sus particulares condiciones de trabajo. Así lo han señalado los órganos de control de la OIT, cuyos pronunciamientos son aprobados por la Conferencia Internacional del Trabajo (órgano supremo de la OIT). Por esta razón, sus pronunciamientos constituyen un consenso internacional de carácter tripartito, adoptado por los representantes gubernamentales, de las organizaciones de empleadores y de las organizaciones de trabajadores del mundo. En efecto, la CEACR, que actúa de oficio para verificar la conformidad de las legislaciones nacionales con los convenios internacionales, ha señalado:

> *"Los organismos y procedimientos existentes deben destinarse a facilitar las negociaciones entre los interlocutores sociales, que han de quedar libres de negociar. No obstante, las dificultades que se alzan contra la observancia de este principio son múltiples dado que en un número creciente de países se imponen diversos grados de restricción de la libertad para negociar"* [15].

95. No obstante, el artículo 44 inciso d) de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, ha establecido unilateralmente, sin ninguna consulta o acuerdo con las partes

[15] OIT, *Libertad sindical y negociación colectiva. Estudio general de las memorias sobre el Convenio (núm. 87) sobre libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, y el Convenio (núm. 98) sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949*, Ginebra, OIT, 1994, p. 120.

concernidas, que la duración de los convenios colectivos debe ser de dos años, pese a que uno de los temas centrales de la mayor importancia en una negociación colectiva es el plazo de duración del acuerdo entre partes. Como se sabe, el plazo de duración de un convenio impide a las partes presentar nuevas peticiones de revisión o modificación mientras esté vigente.

96. En tal virtud, el principio de negociación voluntaria debe aplicarse también a la duración de los convenios colectivos y laudos arbitrales, que en primer término debe corresponder a las partes concernidas, como lo ha señalado el CLS. En efecto, este órgano de control ha señalado claramente:

> *"1047. La duración de los convenios colectivos es una materia que en primer término corresponde a las partes concernidas, pero si el Gobierno considera una acción sobre este tema, toda modificación legislativa debería reflejar un acuerdo tripartito".*
> *(Véase 320° informe, caso núm. 2047, párrafo 36116.)*

97. En nuestro país no ha habido ningún acuerdo tripartito para extender de un año a dos la duración de los convenios colectivos, lo que es particularmente gravoso en el ámbito de las relaciones de trabajo de los gobiernos locales o del sector municipal, que tiene una larga tradición negocial, como se puede advertir de los convenios colectivos aportados como prueba a lo largo de las actuaciones arbitrales. Esta sostenida tradición negocial es de carácter anual y ha sido trastocada por la indebida intervención de las autoridades públicas al determinar por ley que de improvisto, sin consulta ni menos acuerdo con las partes concernidas, la duración de los convenios pase a ser de uno a dos años. Esto complica la negociación entre las partes que no han alcanzado a discutir y ni siquiera proponer fórmulas de actualización o reajuste de sus condiciones remunerativas ni de trabajo durante un lapso que ahora resultaría ser el doble de lo que siempre pactaron.

98. En tal virtud, por las consideraciones y fundamentos planteados en este apartado, este Tribunal Arbitral se inclina por inaplicar el artículo 44 inciso d) de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil[17]; disposición que contraviene también el artículo 28 de la Constitución. Lo más apropiado resulta fijar en un año la duración del laudo arbitral, que reproduce el acuerdo que las propias partes han tenido en su práctica negocial precedente.

---

[16] OIT, *La libertad sindical, Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical.*

[17] Artículo 44 inciso d) de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil: "Los acuerdos suscritos entre los representantes de la entidad pública y de los servidores civiles tienen un plazo de vigencia no menor de dos (2) años y surten efecto obligatoriamente a partir del 1 de enero del ejercicio siguiente. Similar regla se aplica a los laudos arbitrales".

X. PROPUESTA ADOPTADA POR EL TRIBUNAL ARBITRAL

99. De conformidad con lo establecido en el artículo 76° del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, el Tribunal Arbitral podrá recoger la propuesta final de una de las partes o considerar una alternativa que recoja planteamientos de una y otra. Sin embargo, en el presente caso no es posible aplicar esta disposición ya que la contraparte empleadora no ha ofrecido propuesta alguna.

100. Por otro lado, el artículo 57° del reglamento del TUO LRCT, de aplicación supletoria, que señala que *"cuando por razones de equidad se hubiere estimado necesario atenuar algún aspecto de la propuesta elegida (...) el Tribunal deberá precisar en el laudo en que consiste la modificación o modificaciones y las razones que se ha tenido para adoptarla"*

101. En este orden de ideas, el Tribunal ha procedido a analizar la propuesta final del SINDICATO acogiéndola y atenuándola conforme a las facultades que otorgan las reglas que regulan el presente arbitraje y tomando en consideración los documentos presentados durante el proceso arbitral (sin que se haya presentado oposición alguna) y las sustentaciones orales realizadas.

102. La posición de la MUNICIPALIDAD reside en el impedimento legal para proponer incrementos remunerativos, razón por la cual no ofreció propuesta alguna. Sin embargo de conformidad con la interpretación realizada anteriormente, las normas presupuestales, si bien limitan la posibilidad de ofrecimiento en la negociación directa, esta limitación, no se extiende a los procesos arbitrales. Y siendo que, como ya se ha dicho, en reciente sentencia el Tribunal Constitucional ha señalado argumentos que hacen compatible el contenido económico de la negociación colectiva con el principio de equilibrio presupuestal consideramos que sí se deben reconocer derechos en este proceso a los trabajadores.

103. Por otro lado, haciendo un análisis de la situación financiera de la MUNICIPALIDAD, se tiene lo siguiente:

104. El activo corriente existente considera un mayor nivel de efectivo y equivalente para el año 2015 (S/. 5´263,666.50) respecto del año 2014 (S/ 4´204,949.02); vale decir, un 25% adicional.

105. Los ingresos tributarios netos del año 2015 (S/ 2´581,633.60) respecto del año 2014 (S/. 1´456,754.68) se elevaron en un 77%.

106. Los ingresos no tributarios del año 2015 (S/ 2´769,135.58) respecto del año 2014 (S/ 2´358,614.79) se elevaron en un 17%.

107. En lo que refiere al resultado al final del ejercicio tenemos que el superávit en el año 2015 (de S/ 7´448,568.98), respecto del ejercicio presupuestal 2014 (S/. 2´033,085.34), se elevó en 266%.

108. Conforme obra del Informe N° 0140-2016-GPP/MDA[18], de fecha 2 de junio de 2016, emitido por la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto de la Municipalidad de Ancón en el marco del presente proceso arbitral, los recursos directamente recadados proyectados del año 2016 (S/. 4´236,964.00) respecto del año 2015 (S/ 3´506,083.00) conlleva un incremento del orden de 20%.

109. Sobre la base de lo expuesto, la decisión arbitral adoptada, con las atenuaciones concretas y precisiones conceptuales que se ha estimado incorporar, se exponen a continuación:

> **CLÁUSULA PRIMERA:**
> La MUNICIPALIDAD conviene en realizar todo tipo de pago generado por el presente convenio colectivo y los demás reconocidos por ley, con seriedad y puntualidad.
>
> **CLÁUSULA SEGUNDA:**
> La MUNICIPALIDAD otorgará un incremento remunerativo de S/ 400.00 (Cuatrocientos y 00/100) con carácter permanente para todos los trabajadores sindicalizados de la MUNICIPALIDAD.
>
> **CLÁUSULA TERCERA:**
> La MUNICIPALIDAD incrementará la BONIFICACIÓN POR VACACIONES en S/ 400.00 (Cuatrocientos y 00/100 soles), que se aplicará adicionalmente sobre el monto vigente, en las mismas condiciones. Este beneficio se otorga con carácter permanente para todos los trabajadores sindicalizados de la MUNICIPALIDAD.

110. Finalmente, cabe recordar que de acuerdo al artículo 76° del TUO LRCT, de aplicación supletoria, el laudo arbitral tiene la misma naturaleza y surte idénticos efectos que las convenciones colectivas adoptadas en negociación directa, por lo que la decisión arbitral tiene carácter sustitutorio de la voluntad de las partes.

[18] Con información extraída del Sistema Integral de Administración Financiera y del módulo de Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas.

SE RESUELVE:

PRIMERO. Acoger la propuesta final del SINDICATO y atenuarla de la siguiente manera:

CLÁUSULA PRIMERA:
La MUNICIPALIDAD conviene en realizar todo tipo de pago generado por el presente convenio colectivo y los demás reconocidos por ley, con seriedad y puntualidad.

CLÁUSULA SEGUNDA:
La MUNICIPALIDAD otorgará un incremento remunerativo de S/ 400.00 (Cuatrocientos y 00/100) con carácter permanente para todos los trabajadores sindicalizados de la MUNICIPALIDAD.

CLÁUSULA TERCERA:
La MUNICIPALIDAD incrementará la BONIFICACIÓN POR VACACIO-NES en S/ 400.00 (Cuatrocientos y 00/100 soles), que se aplicará adicionalmente sobre el monto vigente, en las mismas condiciones. Este beneficio se otorga con carácter permanente para todos los trabajadores sindicalizados de la MUNICIPALIDAD.

SEGUNDO. El presente laudo será aplicable a todos los trabajadores afiliados a la organización sindical, con contrato de trabajo vigente a la fecha de su suscripción y a aquéllos que se incorporen con posterioridad.

TERCERO. El convenio tendrá vigencia desde el 1 de enero de 2017 hasta el 31 de diciembre de 2017. Asimismo, las cláusulas contenidas en el mismo tendrán carácter permanente.

CUARTO. Este laudo es inapelable y tiene carácter imperativo para las partes. Una vez firmado, se dará a conocer a las partes para su cumplimiento.

GREGORIO MARTÍN ORÉ GUERRERO

Presidente del Tribunal Arbitral

(última página de laudo arbitral)

JORGE LUIS HUAMÁN CACHAY

Árbitro

ADOLFO CIUDAD REYNAUD

Árbitro

56

Proceso arbitral seguido entre:

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓN
TRAMITE DOCUMENTARIO
LA PRESENTE RECEPCIÓN NO IMPLICA ACEPTACIÓN
EXP. N° 21164-2016
FECHA 12 DIC. 2016 HORA 9:56 a.m.

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓN

12 DIC. 2016
11:53

Y

SINDICATO DE TRABAJADORES MUNICIPALES DE ANCÓN – SITRAMUN

NEGOCIACIÓN COLECTIVA 2017
Expediente N° 19381-2016-MTPE/1/20.21-SERVIR

Resolución N° 5
Resolución sobre recurso de interpretación e integración

Gregorio Martín Oré Guerrero
Presidente

Jorge Luis Huamán Cachay
Árbitro

Adolfo Ciudad Reynaud
Árbitro

Miércoles, 7 de diciembre de 2016

LAUDO ARBITRAL

En Lima, el 5 de diciembre de 2016, el Tribunal Arbitral constituido para poner fin a la negociación colectiva 2017 entre la Municipalidad Distrital de Ancón (en adelante la **MUNICIPALIDAD**) y el Sindicato de Trabajadores Municipales de Ancón (en adelante el **SINDICATO**), emite la presente resolución sobre el recurso de interpretación e integración presentado por la MUNICIPALIDAD, al amparo del artículo 58° del Decreto Legislativo N° 1071 que norma el arbitraje.

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 3 de noviembre de 2016, la MUNICIPALIDAD presentó al Tribunal Arbitral un recurso de interpretación e integración del Laudo Arbitral solicitando que se pronuncie sobre:
   a) Si el segundo punto del fallo tiene por efecto incluir en los alcances del Laudo Arbitral a cualquier trabajador que se incorpore a la MUNICIPALIDAD y que se afilie al SINDICATO. Señala la MUNICIPALIDAD que de darse ese caso, trabajadores que no formaban parte del SINDICATO pretendan afiliarse con el único objetivo de beneficiarse de los efectos del Laudo Arbitral.
   b) El límite de tiempo para la inclusión de trabajadores a quienes se les pueda extender los efectos del Laudo Arbitral.
   c) Las razones de la vigencia de un año (2017) del Laudo Arbitral, toda vez que el artículo 44° de la Ley del Servicio Civil y 73° de su Reglamento establecen una vigencia mínima de dos años.
   d) Fundamentos de la atenuación del incremento remunerativo de S/ 400.00
   e) Base legal de la bonificación por vacaciones.

2. Con fecha 8 de noviembre de 2016, mediante Resolución N° 3, se corre traslado del recurso al SINDICATO a fin de que manifieste lo conveniente a su derecho.

3. El 21 de noviembre de 2016, el SINDICATO presenta su escrito señalando que:
   - Sobre el segundo punto del fallo, no existe ambigüedad, oscuridad o imprecisión de laudo en tanto se ajusta a la normativa vigente (artículo 40° de la Ley del Servicio Civil, 40 y 72 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo), jurisprudencia del Tribunal Constitucional (fundamento jurídico 33° de la sentencia recaída en el expediente N° 008-2005-PI/TC) y la Corte

Suprema (fundamento jurídico sexto de la Casación Laboral N° 11477-2013 CALLAO).

- Sobre el tercer punto del fallo, mientras el convenio colectivo tiene una vigencia temporal acordada por las partes, las cláusulas pueden tener carácter permanente en función a lo señalado en el inciso b) del artículo 69° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. Por otro lado, sobre la vigencia del convenio colectivo, el Tribunal arbitral inaplicó el artículo 44° de la Ley del Servicio Civil de en atención al pronunciamiento del Comité de Libertad Sindical, "la duración de los convenios colectivos es una materia que en primer término corresponde a las partes pero si el Gobierno considera una acción sobre este tema, toda modificación legislativa deberá reflejar un acuerdo tripartito".
- Sobre el primer punto del fallo, el Tribunal ha fundamentado su atenuación en los considerandos 99 al 109 del laudo arbitral. Y, sobre la cláusula tercera del primer punto del fallo, nos remitimos a la Ley General del Sistema de Presupuesto, Ley N° 28411, que establece en el numeral 2 de la Cuarta Disposición Transitoria que "la aprobación y reajuste de remuneraciones, bonificaciones, (...) se atiende con cargo a los ingresos corrientes de cada municipalidad", por tanto, el concepto "bonificaciones" sí está regulado como un concepto remunerativo que puede ser negociado colectivamente.

4. Mediante Resolución N° 4 de 23 de noviembre de 2016 el Tribunal Arbitral tiene por cumplido el mandato dispuesto con Resolución N° 3, y precisa que cuenta con un plazo hasta el 26 de diciembre de 2016 para expedir pronunciamiento.

II. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Sobre los alcances del laudo arbitral y límite de tiempo para la inclusión de trabajadores

5. Al respecto, este Tribunal se atiene a lo regulado en los artículos 42° y 43° inciso a) del Texto Único Ordenado de la Ley de Relacione Colectivas de Trabajo, norma de aplicación supletoria respecto de los procedimientos de negociación colectiva en el sector público, que precisan lo siguiente:

> **Artículo 42.-** *La convención colectiva de trabajo tiene fuerza vinculante para las partes que la adoptaron. Obliga a éstas, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad a las empresas comprendidas*