

CDR6 02

00188

Proceso arbitral seguido entre:

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL CALLAO

y

SINDICATO DE TRABAJADORES MUNICIPALES DEL CALLO

PLIEGO DE RECLAMOS 2016

Expediente N° 1483-2017-GRC/GRDS/DRTPE/DPSC

Laudo arbitral

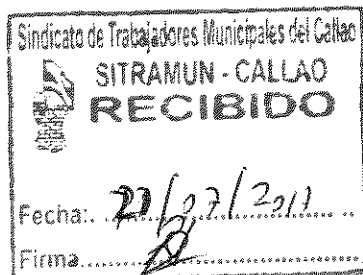
Gregorio Martín Oré Guerrero
Presidente

Weyden García Rojas
Árbitro

Adolfo Ciudad Reynaud
Árbitro

Andrea Sánchez Matos
Secretaria Arbitral

Lima, 19 de julio de 2017



LAUDO ARBITRAL

En Lima, el 19 de julio de 2017, el abogado Weyden García Rojas, en calidad de Árbitro de la Municipalidad Provincial del Callao; el abogado Adolfo Ciudad Reynaud, en calidad de Árbitro designado por el Sindicato de Trabajadores Municipales del Callao; y el abogado Gregorio Martín Oré Guerrero, en calidad de Presidente, a efectos de solucionar el Pliego de Reclamos 2016 presentado por el Sindicato de Trabajadores Municipales del Callao (en adelante el SINDICATO) a la Municipalidad Provincial del Callao (en adelante la MUNICIPALIDAD)

Habiéndose cumplido con la Audiencia de Instalación, el señalamiento de las reglas de arbitraje, presentación de propuestas finales, 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 siguiente Laudo Arbitral, analizando y evaluando los escritos y medios probatorios presentados por ambas partes, dentro de éstos el Informe financiero presentado por la MUNICIPALIDAD, y evaluando las propuestas finales presentadas por las partes:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 29 de enero de 2016 el SINDICATO presentó a la MUNICIPALIDAD su pliego de Reclamos 2016, para dar inicio al procedimiento de negociación colectiva con efectos 2017.
2. Culminado el trato directo y la etapa conciliatoria, con fecha 19 de abril de 2017, el SINDICATO requirió a la MUNICIPALIDAD dar inicio el proceso arbitral, al mismo tiempo comunicaron la designación del Arbitro de parte al abogado Adolfo Ciudad Reynaud.
3. Mediante Oficio N° 89-PCM-PPM, de fecha 9 de mayo de 2017, la MUNICIPALIDAD comunicó al SINDICATO la designación como Árbitro de parte al abogado Weyden García Rojas.
4. Ambos árbitros designaron como presidente arbitral al abogado Gregorio Martín Oré Guerrero, en comunicación de fecha 11 de mayo de 2017. Dicha designación fue aceptada por el mencionado abogado con carta de fecha 19 de mayo de 2017.

II. INICIO DEL PROCESO ARBITRAL

5. El Presidente del Tribunal citó a las partes a Audiencia de Instalación para el 1 de junio de 2017, en la que se ratificó la aceptación del sometimiento al arbitraje potestativo, se dio inicio al proceso arbitral, se fijaron los domicilios procesales, EL SINDICATO cumplió con presentar su Propuesta Final. La MUNICIPALIDAD no entregó propuesta final. Adicionalmente el Tribunal Arbitral solicitó información económica a la MUNICIPALIDAD y los últimos convenios colectivos y laudos arbitrales al SINDICATO.
6. El 13 junio de 2017 se llevó a cabo la Audiencia de Sustentación de Propuestas finales, en donde ambas partes sustentaron sus propuestas finales y adicionalmente la MUNICIPALIDAD presentó el Memorándum N° 765-2017-MPC/CGPPR, y el SINDICATO pre-

sentó el escrito con sumilla "Presentación de últimos pactos colectivos y laudo arbitral", en donde adjuntan los pactos colectivos de 1986, 2007, 2008, 2010 y el laudo arbitral de 2013, cumpliendo así el requerimiento solicitado por el Tribunal.

En la misma Audiencia el Tribunal Arbitral solicitó a la MUNICIPALIDAD que envíe los documentos financieros económicos pertinentes y la valorización de la propuesta final.

7. Con fecha 16 de junio de 2017, el SINDICATO presentó un escrito con asunto "Presentación de cargo de solicitud de informe económico" en donde adjuntó el cargo del Escrito presentado al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo donde solicitó el Informe Económico.
8. Con fecha 21 de junio de 2017, la MUNICIPALIDAD entregó la información requerida a folios 31 emitido por la Gerencia General y Racionalización de la Municipalidad Provincial del Callao, en donde se adjuntan los siguientes memorandos; Memorando N° 702-2017-MPC/GGA, de fecha 14 de junio de 2017 del Gerente General de Administración de la MUNICIPALIDAD al Gerente de Planeamiento, Presupuesto y Racionalización, en donde el primero solicita al segundo información solicitada por el Tribunal Arbitral, Memorandum N° 765-2017-MPC/CGPPR, de fecha 8 de junio de 2017, del Gerente General a la Procuraduría Pública Municipal en donde adjunta información de la Municipalidad; el Memorandum N° 800-2017-MPC/CGPPR, de fecha 15 de junio de 2017, en donde se presenta información económica de la MUNICIPALIDAD, y se adjunta el "Estado de ejecución del presupuestos de ingresos y gastos"
9. Con fecha 30 de junio, el Tribunal Arbitral emitió la Resolución N° 1 en donde resolvió suspender el proceso arbitral a partir del 30 de junio hasta el 14 de julio a la espera de la entrega del Expediente Administrativo emitido por SERVIR, la misma que fue notificada a las partes.

III. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL ARBITRAL

10. 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.
11. Esta elevada 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; se extiende también al fuero arbitral y al militar. Por ende, ambos tienen la facultad, directamente reconocida por la Constitución, de impartir justicia. Así lo ordena el artículo 139° en los siguientes términos:

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

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

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

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

12. El Tribunal Constitucional ha desarrollado extensamente esta norma de la Constitución en reiterada jurisprudencia². 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 materias 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. Este Tribunal reconoce la jurisdicción del arbitraje y su plena y absoluta competencia para conocer y resolver las controversias sometidas al fuero arbitral, (...), con

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.

independencia jurisdiccional y, por tanto, sin intervención de ninguna autoridad, administrativa o judicial ordinaria”

13. El principio “kompetenz-kompetenz” también ha sido recogido por Ley General de Arbitraje, vigente norma el Decreto Legislativo N° 1071; de modo que los argumentos vertidos por el Tribunal Constitucional en la resolución que se transcribe en el numeral anterior 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, decidir acerca de su propia competencia y dictar el laudo.”

“Artículo 40.- Competencia del tribunal arbitral.

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, 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. El tribunal arbitral es el único competente para decidir sobre su propia competencia, 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”.

14. Por otra parte, 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

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>

15. 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

16. 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.

IV. EL CONTROL DIFUSO EN EL PROCESO ARBITRAL

17. Una de las facultades que caracteriza a los órganos que ejercen la función jurisdiccional es el “poder-deber” de aplicar el control difuso, que, según el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0145-99-AA/TC, consiste en un instrumento que tienen por finalidad reafirmar el principio de supremacía constitucional y el de jerarquía de las normas:

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

18. 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”

19. Además, entre otros pronunciamientos del Tribunal Constitucional 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:

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>

"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).

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

Qué duda cabe, que prima facie la confluencia de estos cuatro requisitos⁵ definen la naturaleza de la jurisdicción arbitral, suponiendo un ejercicio de la potestad de administrar justicia, y en tal medida, resulta de aplicación en sede arbitral el artículo VI in fine del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional por el cual los jueces (y por extensión, también los árbitros) quedan vinculados a los preceptos y principios constitucionales conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones del Tribunal Constitucional; sin perjuicio del precedente vinculante con efectos normativos del artículo VII del título preliminar del Código Procesal Constitucional." (Fundamento 8, último párrafo).

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

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

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

"Siendo el arbitraje una jurisdicción independiente, como expresamente señala la Constitución, y debiendo toda jurisdicción poseer las garantías de todo órgano jurisdiccional (como las del Poder Judicial), es consecuencia necesaria de ello que la garantía del control difuso de constitucionalidad, prevista en el segundo párrafo del artículo 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

⁵ Se refiere a los requisitos de conflicto entre las partes; interés social en la composición del conflicto; intervención del Estado mediante el órgano judicial, como tercero imparcial; y, aplicación de la ley o integración del derecho.

conformidad con el principio de unidad de la Constitución, considerando el artículo 51.º (...), más aún si ella misma (artículo 38.º) impone a todos –y no solo al Poder Judicial– el deber de respetarla, cumplirla y defenderla”. (STC 3741-2004-AA/TC, fundamento 9).

23. 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”⁶. En efecto, si bien el control difuso es un “poder” de los órganos jurisdiccionales, pues están facultados para ejercerlo, también es un “deber” aplicarlo cuando una norma de rango inferior a la Constitución la contravenga y no exista posibilidad de interpretarla conforme a ella. Entonces, es a todas luces evidente que el control difuso “puede” y “debe” ser aplicado en el fuero arbitral a fin resguardar dos principios constitucionales: Jerarquía normativa y Supremacía constitucional. Ambos se encuentran recogidos en los artículos 51º y 138º de la Constitución en los siguientes términos:

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

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

24. 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.
25. El principio de Supremacía constitucional, también está contenido en el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional el cual 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 (...).”*

26. 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.

⁶ Marcial Rubio Correa. El Estado peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Pp. 99-100.

27. Es importante 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"

28. Esta regla instituida por el Tribunal Constitucional implica que la norma sobre la cual se requiera aplicar el control difuso tenga las siguientes características: 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.
29. Entre las prerrogativas y deberes que residen en los Tribunales Arbitrales está la de aplicar el principio de la supremacía de la Constitución, contenido en su artículo 51°, en concordancia con el segundo párrafo del artículo 138° de la misma, que reconoce expresamente la aplicación del control difuso de las normas incompatibles con la Constitución por parte de los jueces, potestad que es también reconocida, de manera uniforme tanto a nivel de la doctrina nacional e internacional, como de pronunciamientos o sentencias del Poder Judicial y del Tribunal Constitucional a los Tribunales Arbitrales⁷, siendo aplicables además las disposiciones contenidas en el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.
30. En consecuencia, corresponde al Tribunal Arbitral designado analizar la constitucionalidad de la prohibición de otorgamiento, incremento y reajustes de los beneficios económicos contenida en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio 2017, mediante Ley N° 30518 en cuanto a pesar de tener una vigencia anual reitera restricciones y/o prohibiciones contenidas de manera reiterada en las Leyes Anuales de Presupuesto que la han precedido, así como las normas contenidas en la Ley del Servicio Civil – Ley N° 30057 y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en su caso, inaplicarla por vulnerar los derechos fundamentales a la negociación colectiva y a una remuneración equitativa y suficiente.

⁷ Sobre el particular revisar LANDA ARROYO, CESAR. "El arbitraje en la constitución de 1993 y en la jurisprudencia del tribunal constitucional", Hudskopf Oswaldo. "El control difuso en la jurisdicción arbitral". Título publicado en Dialogo con la Jurisprudencia. Actualidad, Análisis y Crítica Jurisprudencial, N° 91, Año II. Lima, 2006. y Santisteban de Noriega, Jorge. Revista peruana de Arbitraje. N° 2. Así como las sentencias del Tribunal Constitucional del 28 de febrero de 2006 en el expediente 06167-2005-PHC/TC, fundamento 12; y, del 21 de setiembre de 2011 en el expediente 00142-2011-PA/TC, fundamentos 24, 25 y 26.

V. 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 2017, Ley N° 30518

31. El artículo 6° de la Ley N° 30518 prohíbe los incrementos remunerativos para los servidores públicos; siendo el caso que dicho mandato o prohibición alcanza al fuero arbitral. Esta interpretación, en opinión de este Tribunal Arbitral, colisiona directamente con el contenido esencial del derecho fundamental a la negociación colectiva, el cual incluye, la posibilidad de negociar materias de naturaleza o contenido económico. Incluso si se interpretase que este impedimento legal alcanza, solamente, a la capacidad propositiva de las instituciones públicas, el derecho antes mencionado se vería restringido para una de las partes de la negociación colectiva, con una norma de carácter restrictivo, que por lo demás, para el caso de la legislación peruana se remonta a normas, que con el mismo contenido, han venido siendo aprobadas por el Congreso de la República durante más de tres años, sin que existan razones o fundamentos que justifiquen dicha medida por tiempo tan prolongado.
32. 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 que nos ocupa. Contemplar tal posibilidad atenta contra los principios y derechos de la función jurisdiccional, aplicable a los tribunales arbitrales.
33. El bloque de constitucionalidad, y sobre todo los convenios de la OIT sobre negociación colectiva, los pronunciamientos de sus órganos de control y las recientes sentencias del Tribunal Constitucional, de 3 de setiembre de 2015, dictada en los expedientes 3-2013-PI; 04-2014-PI; 23-2013-PI y de 26 de abril de 2016, dictada en los Expedientes 0025-2013-PI/TC; 0003-2014-PI/TC; 0008-2014-PI/TC y 0017-2014-PI/TC, han fijado una posición clara e inequívoca al señalar que el contenido del derecho a la negociación colectiva incluye, necesariamente, la posibilidad de negociar condiciones de naturaleza económica, y que limitar este contenido mutila el núcleo duro de ese derecho.
34. 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””.

35. Es preciso recordar que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones CEACR, en el Estudio General 2013 sobre “La negociación colectiva en la Administración Pública: un camino a seguir señaló la posibilidad de que, de manera excepcional, se permitan limitaciones al derecho a la negociación colectiva siempre que éstas cumplan con 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.
36. Asimismo, el Comité de Libertad Sindical de la OIT se ha pronunciado en el caso N° 2690 que involucra al Perú recordando que “...en numerosas ocasiones ha indicado que «si en virtud de una política de estabilización un gobierno considerara que las tasas de salarios no pueden fijarse libremente por negociación colectiva, tal restricción debería aplicarse como medida de excepción, limitarse a lo necesario, no exceder de un período razonable e ir acompañada de garantías adecuadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores» [véase Recopilación, op. cit., párrafo 1024].⁸
37. En la sentencia del Tribunal Constitucional del 3 de setiembre de 2015 recaída en los expedientes N° 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado, en el fundamento 81 y 90, que:

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

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

38. Pues bien, el aludido artículo 6° de la Ley N° 30518 ha tenido antecedentes similares en las normas presupuestales anteriores por más de 15 años, independientemente de los ciclos de crecimiento o crisis que haya afrontado el país. Por tanto, no es una medida que se haya considerado con carácter excepcional, por el contrario es una medida que permanece

⁸ OIT, 357.º Informe del Comité de Libertad Sindical. Ginebra. Junio de 2010. Párrafo 944.

en el tiempo indistintamente de los escenarios económicos-financieros que puedan acontecer.

39. Por su parte, las prohibiciones establecidas por el artículo 6° de la Ley N° 30518 no se limitan a la negociación de algún concepto económico indispensable o particular que, por el contexto, deban suprimirse temporalmente y por tiempo razonable, sino que alude a remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. En resumen, todo incremento económico, indistintamente de su denominación y no lo indispensable, que por lo demás debiera estar acotado a un período de tiempo, como lo sostienen los convenios, la doctrina y pronunciamientos de los órganos de la OIT.
40. Se suma a ello la ausencia de garantías que hayan sido destinadas a proteger el nivel de vida de los trabajadores. El Estado peruano no ha emitido ninguna disposición relativa a garantizar el costo de vida de quienes se ven imposibilitados de negociar en virtud de las normas presupuestales. Por el contrario, los ha despojado de toda protección que podía haber tenido, en cuanto no hubiese sido posible que se arriben a acuerdos en las etapas de trato directo y conciliación.
41. Por todo lo señalado, en el Perú no se cumple con los requisitos que podrían hacer permisible una limitación al derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del empleo público o servicio civil. En tal sentido, las limitaciones establecidas en el artículo 6° de la Ley N° 30518 al referido derecho resultan inconstitucionales: contrarias a las normas y principios contenidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos; así como a los pronunciamientos del Tribunal Constitucional y el de los órganos de control de la OIT; en suma, contrarios al bloque de constitucionalidad.
42. En tal sentido, no resultan sustentables ni razonables las restricciones, contempladas en el artículo 6° de la Ley N° 30518, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2017, que por lo demás, como se tiene dicho reitera restricciones y/o prohibiciones a un derecho fundamental desde hace más de 15 años. Queda claro que dicho dispositivo legal afecta el contenido esencial del derecho a la negociación colectiva y el deber del Estado de fomentar la solución pacífica de los conflictos laborales previsto en el artículo 28 de la Constitución Política del Perú.
43. En virtud al precedente vinculante establecido por el Tribunal Constitucional mediante sentencia recaída en el expediente N° 00142-2011-AA/TC, respecto de la Ley N° 30372, se cumple el triple requisito para que el Tribunal Arbitral ejerza su facultad de control difuso e inaplique las normas contrarias a normas constitucionales:
- a) Norma aplicable al caso y de la cual dependa la validez del laudo arbitral. El artículo 6° de la Ley N° 30518 es una disposición aplicable al caso en concreto, pues regula las prohibiciones de los incrementos remunerativos mediante arbitraje a los servidores públicos. Además, de ser aplicados se pondría en juego la validez del laudo al emitir el pronunciamiento sobre la base de normas que son manifiestamente inconstitucionales, que han sido objeto de pronunciamientos por parte del Tribunal Constitucional.
 - b) Norma de la cual no sea posible obtener una interpretación conforme a la Constitución. La redacción del artículo 6° de la Ley N° 30518 es clara al prohibir los incre-

mentos remunerativos, incluso por laudo arbitral, para los servidores públicos. Por ello, no es posible ensayar una interpretación a la luz del bloque de constitucionalidad y considerar que la misma guarde concordancia con la Constitución.

- c) Verificación de la existencia de un perjuicio claro y directo respecto al derecho de alguna de las partes. Resulta evidente el perjuicio que se ocasiona a los afiliados al SINDICATO de aplicar el artículo 6° de la Ley N° 30518, pues estas limitaciones presupuestales prohíben con carácter permanente otorgarles incrementos salariales; en otros términos, atentan directamente contra su derecho fundamental a la negociación colectiva.

44. De otra parte, las dos sentencias del Tribunal Constitucional antes citadas hacen referencia a la institución constitucional de la *vacatio sententiae*, por lo que aparentemente éstas no entrarían en vigencia en forma inmediata. No obstante, debe recordarse que de acuerdo a lo que el mismo Tribunal ha establecido sobre la institución de la *vacatio sententiae* y la importancia de diferir los efectos de las sentencias en determinados casos en la sentencia del 26 de agosto de 2008 recaída en el Exp. 00005-2007-PI/TC
45. No obstante es opinión de este Tribunal que tanto el derecho a la negociación colectiva como su contenido esencial como es **la negociación en materia de remuneraciones no pueden ser suspendidos** por ser derechos fundamentales que están reconocidos en la Constitución y en las normas internacionales ratificadas por el Perú, que forman parte del bloque de constitucionalidad, por lo tanto, se trata de normas que están por encima del alcance de otras normas jurídicas positivas y no pueden ser dejados sin efecto por ninguna autoridad en ejercicio de sus funciones, ni siquiera del Tribunal Constitucional, en tanto se ha pronunciado mediante el control concentrado por la inconstitucionalidad de la misma.
46. El Tribunal Constitucional, en el numeral 4 del fallo de la sentencia por la que declara la inconstitucionalidad de varios artículos de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, ha reiterado una exhortación realizada en la sentencia de inconstitucionalidad de fecha 3 de setiembre del 2015, dictada en los expedientes 3-2013-PI; 04-2014-PI; 23-2013-PI, a efecto de que el Congreso de la República apruebe la regulación de la negociación colectiva, decretando una *vacatio sententiae*. Al respecto Eto Cruz señala que “La praxis de esta sentencia en el Perú es, en muchos casos, permanente; en lo que respecta a la conceptualización de estas sentencias, el TC señala que son aquellas en donde el órgano de control constitucional declara la incompatibilidad constitucional de una parte o la totalidad de una ley o norma con rango de ley, pese a lo cual no dispone su inmediata expulsión del ordenamiento constitucional, sino que recomienda al Parlamento para que, dentro de un plazo razonable, expida una ley sustitutoria con un contenido acorde a las normas, principios o valores constitucionales. Sin embargo, en lugar de declarar su invalidez constitucional, le confiere al legislador un plazo determinado o determinable para que la reforme, con el objeto de eliminar la parte violatoria del texto fundamental” (subrayado y negrita nuestros)⁹.
47. Por su parte, Eguiguren Praeli señala: “Como puede observarse, si en sede constitucional se considera ipso facto que una determinada disposición legal es contraria a la Constitu-

⁹ Eto Cruz, Gerardo, “Tratado del proceso constitucional de amparo”, Tomo II, Gaceta Jurídica, Primera Edición, Lima, Febrero 2013, pág. 229.

ción, en vez de declararse su invalidez constitucional, se confiere al legislador un plazo determinado o determinable para que la reforme, con el objeto de eliminar la parte violatoria del texto fundamental¹⁰ (Subrayado y negritas nuestros).

48. Por esto estimamos que la vacatio dispuesta concede un plazo para que el Congreso de la República promulgue una nueva ley sobre la materia, sin embargo la norma resulta inconstitucional. En dicha sentencia se señala que es “potestad de los Tribunales o Cortes Constitucionales diferir los efectos de sus sentencias con el objeto de evitar los efectos destructivos que podría generar la eficacia inmediata de una sentencia que declara la inconstitucionalidad de una ley tendiéndose a aplazar o suspender los efectos de ésta.”
49. En consecuencia, los efectos de la vacatio sententiae son sólo el diferir los efectos de una sentencia que declara la inconstitucionalidad de una ley, lo que no significa que, entre tanto, esta ley se convierte en constitucional, sino que la declaración de inconstitucional se ha diferido en el tiempo hasta que venza la primera legislatura del año 2017 (esto es julio de 2017), pero señalándose, expresa e inequívocamente que dicha ley es incompatible con la Constitución.
50. Por tanto, nos encontramos en las mismas condiciones que antes de la expedición de las dos sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional (la del 3 de setiembre de 2015 y 26 de abril de 2016), en las que los Tribunales Arbitrales estaban en facultad de aplicar, vía control difuso, el artículo 28 de la Constitución y el bloque de constitucionalidad (especialmente los Convenios 87, 98 y 151 de la OIT), e inaplicar las disposiciones inconstitucionales de la Ley N° 30057 y la norma de presupuesto, como la contenida en el artículo 6° de la Ley N° 30372, ejercitando el control difuso, que establece la Constitución, como poder-deber para hacer prevalecer el principio de supremacía constitucional. La vacatio sententiae implica diferir los efectos de las sentencias del Tribunal antes indicadas, pero no prohíbe que los entes jurisdiccionales dejen de hacer uso de las facultades previstas o establecidas también en la Constitución Política. Además, debe tenerse presente que de conformidad con el artículo 204° de la Constitución vigente la sentencia del Tribunal Constitucional que declara la inconstitucionalidad de una norma se publica en el diario oficial y “al día siguiente dicha norma queda sin efecto”.
51. De este mismo razonamiento es la Corte Suprema de Justicia que ha resuelto, de manera uniforme, las apelaciones de recursos que solicitaban nulidad de laudos arbitrales por otorgar aumento de remuneraciones. Conforme al razonamiento de la Corte Suprema, desarrollada observando el principio deber de motivación de las sentencias, es que como existe pronunciamientos donde el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la prohibición el derecho fundamental a la negociación colectiva, procede la confirmatoria de la apelada que se pronunció por amparar el derecho de negociación colectiva y por lo tanto, confirmaron el Laudo Arbitral y los aumentos de remuneraciones dispuestos por los Tribunales Arbitrales haciendo uso de la facultad del control difuso.
52. Así, en la Sentencia del Expediente N° 2987-2015-0-5001-SU-DC-01 de fecha 6 de noviembre de 2015, pronunciada con posterioridad a la sentencia de inconstitucionalidad del

¹⁰ Eguiguren Praell, Francisco José, “Las Sentencias Interpretativas o “Manipulativas” y su utilización por el Tribunal Constitucional Peruano”, en “Aspectos del Derecho Procesal Constitucional”, IDEMSA, Lima – Perú, pág. 284

artículo 6° de la Ley de Presupuesto del Sector Público para ejercicio 2013, en su fundamento noveno señaló:

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

53. En esa misma línea se tiene la Sentencia Suprema dictada en el Expediente N° 2871-2015-0-5001-SU-DC-1 de fecha 13 de noviembre de 2015, y la Sentencia Suprema del Expediente N° 2840-2015, de 6 de noviembre de 2015, donde también se confirmaron las Sentencias apeladas y por lo tanto, válido el aumento de remuneraciones hechas por el Tribunal Arbitral, reiteramos haciendo uso del control difuso que le faculta la Constitución.
54. Por tanto, este Tribunal Arbitral procede a inaplicar el artículo 6° de la Ley N° 30518, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2017, por contravenir el derecho a la negociación colectiva del SINDICATO.
55. De otra parte, como bien se ha expuesto, los artículos 31.2°, 40°, 42°, 43° e), 44° b) de la Ley del Servicio Civil y los artículos 66°, 68°, 76° y 78° de su Reglamento General indican que la remuneración mensual (compensación mensual en las normas) de los servidores públicos no es materia de negociación colectiva; que solo pueden negociar condiciones de trabajo o empleo que no sean de naturaleza económica y que toda negociación que contravenga lo dispuesto será nula de pleno derecho; asimismo, que de someterse la controversia a un arbitraje laboral, los árbitros se encuentren impedidos de pronunciarse sobre aquellas cuestiones de naturaleza económica. Esta lectura de la ley y el reglamento restringe desproporionalmente y con carácter permanente la negociación colectiva; despoja al SINDICATO y sus miembros del contenido esencial de su derecho a negociar materias salariales en directa violación del bloque de constitucionalidad y sanciona con nulidad al laudo arbitral que las otorgue.
56. 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." ¹¹

57. En efecto, el derecho a la negociación colectiva es de naturaleza fundamental, se extiende a todos los trabajadores independientemente del régimen laboral en que se encuentren, y del empleador con quien mantengan el vínculo laboral. Además, su contenido incluye, necesariamente la negociación de condiciones de trabajo y empleo de naturaleza económica, más aún si se reconoce a la negociación colectiva como el mecanismo más idóneo para mejorar los niveles salariales del trabajador. Despojarlos de este contenido mínimo y esencial implica una grave lesión al bloque de constitucionalidad en su integridad.
58. En la misma línea, los trabajadores de entidades públicas bajo el régimen laboral de la actividad privada que gozaban del derecho de negociar sus condiciones económicas; ahora, en aplicación de la Ley del Servicio Civil, solo tendrían derecho a la negociación colectiva de compensaciones no económicas y condiciones de empleo, siempre que estas cuenten con disponibilidad presupuestal.
59. El Tribunal Constitucional en su sentencia del 3 de setiembre de 2015 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 periodo previsto por la Ley restrictiva, son, en sí mismas, **inconstitucionales**.* (subrayado y negrita nuestros)

60. 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.
61. Por otro lado, en la reciente sentencia del Tribunal Constitucional del 26 de abril de 2016, recaída en los expedientes N° 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC 0008-2014-PI/TC y 0017-2013-PI/TC, el Tribunal declara inconstitucional las restricciones al derecho a la negociación colectiva de los servidores públicos contenidas en la Ley del Servicio Civil, señalando respecto de su artículo 43.e que:

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

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

¹¹ Expediente N° 0261-2003-AA/TC (Negociación colectiva por rama de actividad, CAPECO, Fundamento jurídico 3.

169. Asimismo, este Tribunal considera que la disposición legal objetada que prohíbe la negociación colectiva para mejorar la compensación económica, que permite su uso únicamente en el caso de las compensaciones no económicas, o que sanciona con nulidad la contrapropuesta o propuesta sobre compensaciones económicas resultan inconstitucionales por contravenir el derecho a la negociación colectiva y el deber de su fomento (...)”(subrayado y negrita nuestros)

63. 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 SBN y el SINDICATO y afirma lo siguiente:

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

64. Por tanto, se procede a inaplicar la parte pertinente de los artículos 31.2°, 40°, 42° y 44° b) de la Ley del Servicio Civil por contravenir el derecho a la negociación colectiva del SINDICATO. Asimismo, por conexidad, los artículos 66°, 68°, 76° y 78° y el artículo 6 de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2017, al resultar también contrarios al contenido constitucional de derecho de negociación colectiva del SINDICATO.

ii) El reconocimiento de la libertad sindical y la negociación colectiva en nuestra Constitución y tratados ratificados por nuestro país.-

65. La libertad sindical, como derecho fundamental reconocido en los instrumentos internacionales (artículo 23°, numeral 4 de la Declaración Universal de Derechos Humanos¹², y el artículo 22, numeral 1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹³) tiene un contenido estático que se encuentra referido a la posibilidad de constituir organizaciones sindicales y de afiliarse o desafilarse de éstas (libertad sindical positiva y negativa); pero a su vez, también posee un contenido dinámico, en virtud del cual éstas organizaciones pueden negociar colectivamente y, eventualmente realizar huelgas observando los requisitos establecidos por ley.
66. El artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁴, señala que los Estados parte se comprometen a garantizar el derecho de toda persona a

¹² Ratificada por el Estado Peruano mediante Resolución Legislativa No. 13282 del 9 de diciembre de 1959

¹³ Ratificado mediante Decreto Ley No. 22128 del mes de marzo de 1978

¹⁴ Ratificado por el Perú mediante Decreto Ley No. 22129 del 28 de marzo de 1978

fundar sindicatos y afiliarse al de su elección para promover y proteger sus intereses económicos y sociales; conjugando así los aspectos estático y dinámico de este derecho.

67. En lo que se refiere a la OIT, los dos convenios que fundamentalmente se ocupan de la negociación colectiva son el convenio 87 y 98, ambos ratificados por el Estado peruano y que forman parte de los cinco Convenios fundamentales y de especial seguimiento de parte de la organización.
68. A partir de estos instrumentos internacionales, es evidente, pues, el reconocimiento del derecho a la libertad sindical conjuntamente con la libertad de actuación de los sujetos colectivos en defensa de los derechos e intereses de sus afiliados. Por ello, asumir o permitir que un sindicato esté privado de manera absoluta de la posibilidad de negociar colectivamente, carece de todo sentido, y evidentemente vulnera el derecho a la libertad sindical.
69. La negociación colectiva como contenido esencial de la libertad sindical ha sido reconocida expresamente por los órganos de aplicación y control de la OIT. Así, el Comité de Libertad Sindical ha señalado que "(...) el derecho de la libre negociación colectiva para todos los trabajadores que no gozan de las garantías que establece un estatuto de funcionarios públicos constituye un derecho sindical fundamental. (...) el derecho a negociar libremente con los empleadores las condiciones de trabajo constituye un elemento esencial de la libertad sindical." ¹⁵
70. En lo que se refiere específicamente a la negociación colectiva, que podría verse afectada en el presente caso, ésta constituye la facultad que tienen los empleadores y los trabajadores, de manera conjunta, de autorregular sus relaciones, creando verdaderas normas jurídicas aplicables dentro del ámbito de negociación.
71. Para mayor argumentación, tenemos que en el ámbito nacional la negociación colectiva se encuentra reconocida en el artículo 28º, inciso 2) de la Constitución Política del Perú, conjuntamente con la sindicación y la huelga. La referida norma señala: "El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático: (...) 2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales."
72. El reconocimiento constitucional de la negociación colectiva como facultad autonormativa de los sujetos sociales, significa el establecimiento de un pluralismo jurídico¹⁶ que no deriva de la voluntad del Estado sino de la propia Constitución; en tal sentido se impone una relación de mutuo respeto entre ambas fuentes normativas; cuyos límites estarán marcados por criterios de competencia antes que de jerarquía.
73. Por lo expuesto, no cabe duda que el reconocimiento de la libertad sindical en los instrumentos internacionales de derechos humanos, significa un límite al ejercicio del poder de cualquier Estado miembro, de tal manera que éstos deben abstenerse de emitir normas o actos administrativos que afecten el contenido de este derecho.

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

¹⁵ Oficina Internacional del Trabajo. "La libertad sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Ginebra 1985.

¹⁶ En el sentido del reconocimiento de otras fuentes normativas distintas al Estado

74. Los artículos 23¹⁷ y 51¹⁸ de la Constitución vienen a ser el marco que define el conjunto de derechos previstos para todo trabajador (persona que desarrolla una prestación personal de servicios subordinada). En efecto, a partir de lo dispuesto en el artículo 23° de la Constitución, ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, quedando comprendidos los que le corresponden al trabajador como tal (denominados por la doctrina derechos laborales específicos, como la libertad sindical o la estabilidad laboral como parte del contenido esencial del derecho al trabajo) como aquellos que le corresponden por el hecho de ser persona (denominados derechos laborales inespecíficos, como es la libertad de expresión). La aplicación de estos derechos constitucionales no puede ser limitada por ninguna norma.
75. En el marco del artículo 23° de la Constitución, los derechos laborales reconocidos a todo trabajador tienen aplicación directa por tratarse de derechos fundamentales, a esta conclusión arribamos a partir de una interpretación del texto constitucional en base a los principios de coherencia normativa, fuerza normativa de la Constitución y concordancia práctica¹⁹.
76. En este contexto, tenemos que el derecho constitucional a la libertad sindical, al encontrarse previsto en la Constitución, junto con lo dispuesto por el Convenio N° 87 y 98 de la OIT que regulan libertad sindical, resulta de aplicación directa, conformando un bloque de constitucionalidad en tanto las normas internacionales, según lo dispuesto en la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución²⁰, sirven de marco interpretativo del contenido constitucional de los derechos reconocidos por la Constitución.
77. También el mencionado artículo 23° de la Constitución contiene un conjunto de obligaciones y responsabilidades estatales con relación al trabajo en los siguientes términos: a) promover condiciones para el progreso social y económico, para tal efecto, tiene la obligación de establecer políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo; b) asegurar que ninguna relación laboral limite el ejercicio de los derechos constitucionales ni desconozca o rebaje la dignidad del trabajador; c) asegurar que a ningún trabajador se le obligue a prestar servicios sin retribución compensatoria o sin su libre consentimiento y d) proteger especialmente la actividad laboral de la madre, el menor de edad y el impedido.

¹⁷ Constitución, artículo 23°: "Artículo 23°.- El Estado y el trabajador. (...) Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador."

¹⁸ Constitución, artículo 51°: "Artículo 51°.- Supremacía de la constitución. La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. (...) "

¹⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 5854-2005-PA/TC, PIURA "El principio de concordancia práctica: En virtud del cual toda aparente tensión entre las propias disposiciones constitucionales debe ser resuelta "optimizando" su interpretación, es decir, sin "sacrificar" ninguno de los valores, derechos o principios concernidos, y teniendo presente que, en última instancia, todo precepto constitucional, incluso aquellos pertenecientes a la denominada "Constitución orgánica" se encuentran reconducidos a la protección de los derechos fundamentales, como manifestaciones del principio-derecho de dignidad humana, cuya defensa y respeto es el fin supremo de la sociedad y el Estado (artículo 1° de la Constitución)."

²⁰ En la sentencia recaída en el expediente N° 00218-2002-HC/TC, el Tribunal constitucional ha señalado que "De conformidad con la IV Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Estado, los derechos y libertades reconocidos en la Constitución deben interpretarse de conformidad con los tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por el Estado peruano. Tal interpretación conforme con los tratados sobre derechos humanos contiene, implícitamente, una adhesión a la interpretación que, de los mismos, hayan realizado los órganos supranacionales de protección de los atributos inherentes al ser humano y, en particular, el realizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, guardián último de los derechos en la Región."

78. Precisamente, con apego a la cláusula de Estado Social, las medidas legislativas adoptadas de cara a regular el empleo público, aún cuando en este caso sujeto al régimen laboral de la actividad privada, no pueden estar divorciadas de los derechos reconocidos por la Constitución para todo trabajador y no pueden privar arbitraria y desproporcionadamente a estos del goce de los derechos económicos y sociales consagrados en la Constitución.
79. Si una medida legislativa tiene como objeto limitar el ejercicio del derecho fundamental a la negociación colectiva, la misma debe ser evaluada a partir de un juicio de ponderación²¹ al producirse un conflicto entre principios de orden constitucional que limitan seriamente la generación de gastos en el sector público (principio de legalidad y equilibrio presupuestario) y, de otro lado, un derecho fundamental, como es el derecho a la negociación colectiva.
80. Para ello se recurre el denominado test de razonabilidad o proporcionalidad desarrollado por el Tribunal Constitucional²², conforme a dicho test, pasamos a analizar si la restricción o limitación del ejercicio de la negociación colectiva, en el sentido de prohibición de mejorar compensaciones económicas o beneficios de esa naturaleza, que comprende las remuneraciones o complementos remunerativos de cualquier índole, es constitucional a la luz de sus tres sub principios: el de idoneidad o de adecuación, el de necesidad y el de proporcionalidad.
81. En cuanto al primero de ellos, sub principio de idoneidad o adecuación, nos dice el Tribunal que el análisis de "(...) toda injerencia en los derechos fundamentales debe ser idónea o capaz para fomentar un objetivo constitucionalmente legítimo. En otros términos, este subprincipio supone dos cosas: primero, la legitimidad constitucional del objetivo; y, segundo, la idoneidad de la medida utilizada." (las cursivas son nuestras).
82. En el presente caso observamos que la limitación del derecho a la negociación colectiva de los trabajadores que prestan servicios para una entidad como el de la MUNICIPALIDAD, en cuanto a sus posibilidades de pactar incrementos remunerativos o de cualquier

²¹ "La técnica de la ponderación tiene una gran presencia en numerosos tribunales latinoamericanos - especialmente, en cortes supremas y tribunales constitucionales-, lo que en buena medida ha sido una consecuencia de la recepción de las ideas al respecto de Robert Alexy que, a su vez, pueden considerarse como una racionalización del manejo por parte de los tribunales constitucionales europeos del principio de proporcionalidad. Alexy concibe los derechos constitucionales como principios, y los principios como mandatos de optimización, que ordenan que algo debe realizarse en la mayor medida posible (de acuerdo con las posibilidades fácticas y normativas existentes). Cuando se producen conflictos entre derechos (o entre principios; lo cual tiene lugar en todos los campos del Derecho) los mismos deben resolverse aplicando un test de proporcionalidad, o sea, aplicando el principio de proporcionalidad que, para Alexy, viene a ser una especie de meta-principio o, si se quiere, el principio último del ordenamiento jurídico. Ese principio consta, a su vez, de tres subprincipios: el de idoneidad, el de necesidad y el de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación. Los dos primeros se refieren a la optimización en relación con las posibilidades fácticas. Significa que una medida (una ley, una sentencia, etc.) que limita un derecho (un bien de considerable importancia) para satisfacer otro, debe ser idónea para obtener esa finalidad y necesaria, o sea, no debe ocurrir que la misma finalidad pudiera alcanzarse con un coste menor. El tercer subprincipio, por el contrario, tiene que ver con la optimización en relación con las posibilidades normativas. La estructura de la ponderación, siempre según Alexy, consta de tres elementos: la ley de la ponderación, la fórmula del peso y las cargas de la argumentación." En: ATIENZA. Manuel. A vueltas con la ponderación. Enfoque Derecho. 2010.

²² Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente N° 0027-2006-AI, Colegio de Abogados de Ica vs. Congreso de la República, fundamento Jurídico N° 73: "Este Tribunal ya se ha pronunciado acerca del desarrollo del Test de igualdad (Razonabilidad o Proporcionalidad), indicando que "El test de razonabilidad o proporcionalidad (...) es una guía metodológica para determinar si un trato desigual es o no discriminatorio y, por tanto, violatorio del derecho-principio a la igualdad. Dichotest se realiza a través de tres subprincipios: 1. subprincipio de idoneidad o de adecuación; 2. subprincipio de necesidad; y 3. subprincipio de proporcionalidad stricto sensu. Criterios que en su momento fueron utilizados por este Colegiado en las sentencias 0016-2002-AI y 0008-2003-AI (...)."

naturaleza, responde a razones de planificación presupuestal destinadas a la necesidad de controlar, y presumiblemente, equilibrar el presupuesto público, debiendo tenerse en cuenta que las fuentes de financiamiento de la MUNICIPALIDAD no provienen sólo del tesoro público sino que provienen de ingresos propios que genera por la recaudación de impuestos municipales.

83. Sus fines son pues, prima facie, coincidentes con los principios constitucionales de legalidad y equilibrio financiero, previstos en el artículo 78° de la Constitución. Decimos prima facie, por que para el propio Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico 9 de la sentencia recaída en el expediente N° 004-2004-CC/TC, se reconoce como otro principio presupuestario al principio de justicia presupuestaria: "Contemplado en los artículos 16.° y 77.° de la Constitución, que establece que la aprobación o autorización para la captación de ingresos y la ejecución de gastos supone un compromiso con la consagración de valores comunitarios y la construcción del bien común. De allí que los fines estatales previstos en el texto fundamental de la República se constituyan en la razón de ser y en el sentido de la actividad presupuestal."
84. En cuanto al segundo sub principio, el de necesidad, el Tribunal afirma "(...) para que una injerencia en los derechos fundamentales sea necesaria, no debe existir ningún otro medio alternativo que revista, por lo menos, la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto y que sea más benigno con el derecho afectado. Se trata de una comparación de la medida adoptada con los medios alternativos disponibles, y en la cual se analiza, por un lado, la idoneidad equivalente o mayor del medio alternativo; y, por otro, su menor grado de intervención en el derecho fundamental."
85. Tratándose de un grado de intervención grave en el ejercicio del derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del sector público, el medio elegido (limitación o restricción absoluta de la posibilidad de negociar colectivamente incrementos de remuneraciones o complementos remunerativos de cualquier naturaleza como un instrumento de control del gasto público) debe aparecer como absolutamente necesario para la consecución del objetivo constitucional (preservar principios presupuestarios como el de legalidad y equilibrio financiero), sin que exista otra política menos gravosa o que genere un menor daño.
86. Un hecho evidente, es que la negociación colectiva en el Perú en los últimos años, y con especial énfasis en el sector público, ha perdido esa función esencial, desapareciendo su carácter equilibrador y compensador de las desigualdades económicas, funciones que han quedado relegadas a un sector reducido de la población asalariada, excluyendo a la mayoría y afectando el rol esencial que la Constitución otorga al Estado en el fomento de la negociación colectiva y como promotor de condiciones para el progreso social y económico de los trabajadores, conforme a los artículos 28° y 23°.
87. De ahí que la prohibición de negociar incrementos remunerativos, entiéndase compensaciones económicas o de sus complementos resulta una afectación sumamente grave. Ahora bien, ¿dicha limitación grave de un derecho fundamental aparece como absolutamente necesaria para la consecución del objetivo constitucional de preservar principios presupuestarios como el de legalidad y equilibrio financiero, sin que exista otra política menos gravosa o que genere un menor daño?
88. Al analizar este aspecto, el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, en adelante la OIT, arroja algunas luces para resolver esta interrogante, con-

forme puede verse de algunos pronunciamientos, que resultan ilustrativos para resolver el presente caso:

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

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

"1008. La suspensión o la derogación – por vía de decreto, sin el acuerdo de las partes – de convenciones colectivas pactadas libremente por las mismas, viola el principio de negociación colectiva libre y voluntaria establecida en el artículo 4 del Convenio núm. 98. Si un gobierno desea que las cláusulas de una convención colectiva vigente se ajusten a la política económica del país, debe tratar de convencer a las partes de que tengan en cuenta voluntariamente tales consideraciones, sin imponerles la renegociación de los convenios colectivos vigentes."

(Véanse Recopilación de 1996, párrafo 876; 307.º informe, caso núm. 1899, párrafo 84 y 323.er informe, caso núm. 2089, párrafo 491.)"

89. Adicionalmente, no podemos dejar de señalar que a raíz de la publicación del Decreto de Urgencia N° 011-99, que imponía límites a la negociación colectiva, el Comité de Libertad Sindical de la OIT expreso que "(...) las disposiciones que por vía de decreto del Poder Ejecutivo o por medio de ley imponen a las partes negociantes criterios de productividad para otorgar aumentos de salarios a los trabajadores, y excluyen aumentos salariales generales, limitan el principio de negociación colectiva libre y voluntaria consagrado en el Convenio núm. 98 (...)".
90. Conforme puede verse, dentro del contexto de los pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical, la intervención estatal, a través de normas estatales que intervienen el contenido de los convenios colectivos, está sujeta a determinados límites y requisitos, como son:
- La suspensión de cláusulas de contenido salarial, aún cuando tengan como sustento motivos presupuestarios, sólo puede aplicarse a los futuros convenios y no a los vigentes.
 - Sería oportuno que las medidas que se dicten en el marco de una política presupuestaria tengan como marco el diálogo social, mecanismo de concertación, con la intervención de las partes directamente involucradas.
 - La intervención estatal en futuras negociaciones que tengan por objeto limitar el contenido salarial, deben estar sujetas en general a parámetros de razonabilidad y proporcionalidad (similares a los límites de toda intervención estatal en el contenido de un derecho fundamental).

- La restricción salarial debe ser una medida de excepción, limitarse a lo necesario sin exceder un período de tiempo razonable (temporal y proporcional). En el caso de las restricciones contenidas en la Ley Anual de Presupuesto tenemos que las mismas no están acotadas en el tiempo, es más contraviniendo la naturaleza anual de la norma se extienden efectos más allá del ejercicio presupuestal.
 - Las medidas de intervención deben ir acompañadas de medidas compensatorias.
91. Adicionalmente, es importante señalar, que una medida de tal naturaleza por su generalidad no distingue la capacidad presupuestaria de entidades que reciben recursos del tesoro público para financiar sus gastos (entre ellos el de personal) de aquellas que lo financian con recursos directamente recaudados.
92. Finalmente, corresponde analizar el subprincipio de proporcionalidad. Al respecto señala el Tribunal "(...) para que una injerencia en los derechos fundamentales sea legítima, el grado de realización del objetivo de intervención debe ser, por lo menos, equivalente o proporcional al grado de afectación del derecho fundamental. Se trata, por tanto, de la comparación de dos intensidades o grados: la realización del fin de la medida examinada y la afectación del derecho fundamental".
93. Corresponde entonces verificar si la realización del fin perseguido (equilibrio del presupuesto público) es proporcional a la medida adoptada (prohibición del contenido salarial de la negociación colectiva de los trabajadores del sector público).
94. Una medida de tal naturaleza, sin estar sujeta a un límite de tiempo, se convierte en una afectación desproporcionada, más aún si la misma se repite desde hace muchos años atrás en cada ley del presupuesto público, es más conforme se ha expuesto con efectos que se extienden más allá del ejercicio presupuestal. De otro lado, la medida, sin ningún criterio de justicia, subordina la política salarial al equilibrio presupuestario sin ningún sustento técnico que avale tal restricción.
95. Consecuentemente, la restricción establecida en los artículos 6° de la Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, Ley N° 30518 resulta ser incompatible con la Constitución al establecer una restricción irrazonable y desproporcionada al ejercicio de la negociación colectiva para los trabajadores del sector público, y en el presente caso debe subsistir el derecho a la negociación colectiva preservando su contenido esencial.

iv) Otros pronunciamientos en casos similares a tener en consideración.-

96. A partir de la vigencia de restricciones o limitaciones graves del contenido salarial de la negociación colectiva, la Corte Suprema de la República y diversos Tribunales Arbitrales han desarrollado una línea jurisprudencial sólida que se inclina por inaplicar este tipo de restricciones graves del derecho a la negociación colectiva en cada caso concreto, haciendo prevalecer el principio de supremacía de la Constitución²³, contenido en el artículo 51°

²³ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el expediente N° 5854-2005-PA/TC: "2.La Constitución como norma jurídica. 3. El tránsito del Estado Legal de Derecho al Estado Constitucional de Derecho supuso, entre otras cosas, abandonar la tesis según la cual la Constitución no era más que una mera norma política, esto es, una norma carente de contenido jurídico vinculante y compuesta únicamente por una serie de disposiciones orientadoras de la labor de los poderes públicos, para consolidar la doctrina conforme a la cual la Constitución es también una Norma Jurídica, es decir, una norma con contenido dispositivo capaz de vincular a todo poder (público o privado) y a la sociedad en su conjunto. Es decir, significó superar la concepción de una pretendida soberanía parlamentaria, que consideraba a la ley como la

de dicha norma en concordancia con el artículo 138° que reconoce expresamente la aplicación del control difuso de las normas incompatibles con la constitución por parte de los jueces, potestad que es también reconocida a los Tribunales Arbitrales²⁴.

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

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

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

máxima norma jurídica del ordenamiento, para dar paso de la mano del principio político de soberanía popular al principio jurídico de supremacía constitucional, conforme al cual, una vez expresada la voluntad del Poder Constituyente con la creación de la Constitución del Estado, en el orden formal y sustantivo presidido por ella no existen soberanos, poderes absolutos o autarquías. Todo poder devino entonces en un poder constituido por la Constitución y, por consiguiente, limitado e informado, siempre y en todos los casos, por su contenido jurídico-normativo. 4. A partir de entonces, el asunto se hizo bastante elemental y se tiene expuesto así desde hace más de 200 años: "¿Qué sentido tiene que los poderes estén limitados y que los límites estén escritos, si aquellos a los que se pretende limitar pudiesen saltarse tales límites? La distinción entre un Gobierno con poderes limitados y otro con poderes ilimitados queda anulada si los límites no constriñen a las personas a las que se dirigen, y si no existe diferencia entre los actos prohibidos y los actos permitidos. (...). Está claro que todos aquellos que han dado vida a la Constitución escrita la han concebido como el Derecho fundamental y supremo de la nación. (...). Quienes niegan el principio de que los Tribunales deben considerar la Constitución como derecho superior, deben entonces admitir que los jueces deben cerrar sus ojos a la Constitución y regirse sólo por las leyes." 5. La Constitución es, pues, norma jurídica y, como tal, vincula. De ahí que, con acierto, pueda hacerse referencia a ella aludiendo al "Derecho de la Constitución", esto es, al conjunto de valores, derechos y principios que, por pertenecer a ella, limitan y delimitan jurídicamente los actos de los poderes públicos. 6. Bajo tal perspectiva, la supremacía normativa de la Constitución de 1993 se encuentra recogida en sus dos vertientes: tanto aquella objetiva, conforme a la cual la Constitución preside el ordenamiento jurídico (artículo 51°), como aquella subjetiva, en cuyo mérito ningún acto de los poderes públicos (artículo 45°) o de la colectividad en general (artículo 38°) puede vulnerarla válidamente."

²⁴ Sobre el particular revisar: Landa Arroyo, César "El Arbitraje en la Constitución de 1993 y en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional", Hudskopf, Oswaldo. "El Control Difuso en la Jurisdicción Arbitral". Artículo publicado en Diálogo con la Jurisprudencia, Actualidad, Análisis y Crítica Jurisprudencial, N° 91, Año II. Lima, 2006. y Santisteban de Noriega, Jorge. Revista Peruana de Arbitraje. N° 2. Así como las sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes N° 6167-2005-PHC/TC, 3471-2004-AA/TC.

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

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

QUINTO, "(...) El primer agravio se refiere a que, el Laudo emitido infringiría la Ley Anual del Presupuesto; sin embargo, esta causal no resulta amparable en la medida que no se ubica en ninguna de las causales señaladas anteriormente; (que, además, desde el momento que la parte demandante aceptó someter a arbitraje la controversia, también aceptó la posibilidad que el resultado del mismo pudiera originarle obligaciones de carácter presupuestal, por lo que, debe desestimarse este agravio), SEXTO: (.) el Tribunal Arbitral al ordenar en su Laudo una serie de incrementos (..) se ha limitado a dar cumplimiento al artículo 650 de TUO de la LRCT (..) que además, al decidir del Laudo Arbitral sobre los beneficios laborales antes mencionados lo hace teniendo en cuenta el mandato constitucional que reconoce la obligación del Estado de fomentar la negociación colectiva y un laudo arbitral tiene efecto de negociación colectiva (..); OCTAVO, (..) el Laudo Arbitral materia de impugnación no efectuó un pronunciamiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de las normas presupuestales, sino que ha resaltado la situación que el derecho a la negociación colectiva no puede ser restringido ni desconocido por las normas presupuestales".

98. Cabe remarcar que las normas presupuestarias deben respetar el contenido esencial del derecho constitucional de negociación colectiva, por lo que sus restricciones sólo pueden afectar a la capacidad de oferta de las entidades estatales, sin trascender a la parte sindical, y mucho menos, a los tribunales arbitrales, lo contrario supondría quitar de contenido a la negociación colectiva en abierta contravención del mandato constitucional contenido en el numeral 2 del artículo 28 de la Constitución Política del Estado Peruano.
99. En este sentido, se ha pronunciado la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Economía y Finanzas, que en su Informe N° 1165-2004- EF/60, del 5 de Julio de 2004, referido al proyecto de ley que modifica el artículo 56° del Decreto Ley 25593 y proyecto de Decreto Supremo que regula el alcance del artículo 15° de la Ley N° 28254, ha concluido (en su punto 9) que al ser la negociación colectiva un derecho constitucional las restricciones en materia de reajustes remunerativos no pueden comprender a los convenios colectivos. De igual manera se ha pronunciado la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo, en su Informe N° 053-2004-MTPE/OAJ del 7 de Julio de 2004, (opinión de la Oficina de Asesoría Jurídica sobre el Informe N° 1165-2004/ EF/60) y en el Informe N° 308-008-MTPE/9.110 del 30 de mayo de 2008.

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

- Ejecutoria Suprema del 5 de diciembre del 2000, expedida por la Sala Constitucional y social de la Corte Suprema de la República, en la acción de impugnación del laudo arbitral del 31 de enero del 2000, incoada por PETROPERU S.A.
- Ejecutoria Suprema del 13 de agosto de 2008 de la Primera Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia (recaída en la Apelación N° 137-2008-Lima) interpuesta por SUNARP con el Sindicato de Trabajadores de la Zona Registral IX, Sede Lima sobre impugnación de laudo arbitral.
- Ejecutoria Suprema del 7 de enero de 2009 de la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República (recaída en la Apelación N° 000858-2008 - Lima) interpuesta por la Superintendencia de Registros Públicos con la Federación de trabajadores del Sistema Nacional de Registros Públicos y el Tribunal Arbitral sobre impugnación del laudo arbitral.
- Laudo Arbitral del 15 de diciembre de 2011, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores de la Zona Registral IX-Sede Lima con la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.
- Laudo Arbitral del 21 de setiembre de 2011, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores Empleados del Servicio de Parques de Lima – SITRASERP-LIMA con SERPAR LIMA.
- Laudo Arbitral del 26 de abril de 2011, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores Obreros Municipales de Lima (SITRAOML) con la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML).
- Laudo Arbitral del 23 de junio del 2010, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores de la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (SITCONASEV) con la CONASEV.
- Laudo Arbitral del 8 de agosto de 2008, emitido en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores Administrativos de Petróleos del Perú con PETROPERÚ S.A.
- Laudo Arbitral del 24 de junio de 2008, emitido en los seguidos por la Coalición Nacional de Sindicatos de Petróleos del Perú y PETROPERÚ S.A.
- Laudo arbitral del 31 de julio de 2007, en los seguidos por la Coalición Nacional de Sindicatos de Petróleos del Perú con la empresa PETROPERÚ S.A.
- Laudo arbitral del 4 de enero del 2007, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores del Gobierno Regional del Callao con el Gobierno Regional del Callao.
- Laudo arbitral del 14 de diciembre de 2006, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores de la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (SITCONASEV) con la CONASEV.
- Laudo arbitral del 26 de enero de 2006, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores de la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores y la CONASEV.
- Laudo arbitral del 17 de marzo del 2004, en los seguidos por la empresa Petróleos del Perú y el Sindicato Unificado de los Trabajadores del Petróleo, Energía, Derivados y

Afines de la Región Grau, el Sindicato Único de Trabajadores de Petróleos del Perú – Operación Oleoducto Piura, el Sindicato Único de Empleados y Obreros de Petróleos del Perú – Operaciones Conchán, el Sindicato de Trabajadores de Petróleos del Perú – Oficina Principal, el Sindicato Único de Trabajadores de la División Refinación Selva Petróleos del Perú – Iquitos, la Federación de Trabajadores del Petróleo y Afines y la Federación Nacional de Trabajadores Petroleros y Afines del Perú.

- Laudo arbitral del 14 de marzo del 2002, en los seguidos por la empresa Petróleos del Perú y el Sindicato Unificado de los Trabajadores del Petróleo, Energía, Derivados y Afines de la Región Grau, el Sindicato Único de Trabajadores de Petróleos del Perú – Operación Oleoducto Piura, el Sindicato Único de Empleados y Obreros de Petróleos del Perú – Operaciones Conchán, el Sindicato de Trabajadores de Petróleos del Perú – Oficina Principal, el Sindicato Único de Trabajadores de la División Refinación Selva Petróleos del Perú – Iquitos, la Federación de Trabajadores del Petróleo y Afines y la Federación Nacional de Trabajadores Petroleros y Afines del Perú.

- Laudo arbitral del 28 de febrero del 2001, en los seguidos entre la empresa Petróleos del Perú (PETROPERÚ) y el Sindicato Unificado de los Trabajadores del Petróleo, Energía, Derivados y Afines de la Región Grau, el Sindicato Único de Trabajadores de Petróleos del Perú – Operación Oleoducto Piura, el Sindicato Único de Empleados y Obreros de Petróleos del Perú – Operaciones Conchán, el Sindicato de Trabajadores de Petróleos del Perú – Oficina Principal, el Sindicato Único de Trabajadores de la División Refinación Selva Petróleos del Perú – Iquitos, la Federación de Trabajadores del Petróleo y Afines y la Federación Nacional de Trabajadores Petroleros y Afines del Perú.

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

VI. ANALISIS DEL TRIBUNAL ARBITRAL SOBRE LAS PROPUESTAS FINALES

102. La disposición contenida en el artículo 76° del T.U.O. de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, el laudo arbitral tiene la misma naturaleza y surte efectos jurídicos idénticos que las convenciones colectivas adoptadas en negociación directa, por lo que la decisión arbitral tiene un carácter sustitutorio al de la voluntad de las partes y el Tribunal Arbitral puede resolver sobre las mismas materias que pueden adoptarse en negociación directa.
103. Conforme a lo establecido en el artículo 76 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por D.S. N° 040-2014-PCM, el Tribunal Arbitral podrá recoger la propuesta final de una de las partes o considerar una alternativa que recoja planeamientos de una y otra, a lo expuesto debe agregarse que conforme a lo previsto en el artículo 57 del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por D.S. N° 011-92-TR, de aplicación supletoria en virtud de la disposición contenida en el

segundo párrafo del artículo 40 de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, está facultado, atendiendo a la naturaleza de fallo de equidad, a atenuar las posiciones extremas.

104. Conforme a sus facultades el Tribunal Arbitral ha procedido a analizar la propuesta final presentada por el SINDICATO, teniendo en consideración además los medios probatorios y alegatos acompañados al proceso así como las intervenciones orales efectuadas por el SINDICATO, y los Informes Económicos presentados por la MUNICIPALIDAD contenidos en el escrito presentado por la MUNICIPALIDAD con fecha 21 de junio de 2017, en donde se adjuntan los siguientes memorandos; Memorando N° 702-2017-MPC/GGA, de fecha 14 de junio de 2017 del Gerente General de Administración de la MUNICIPALIDAD al Gerente de Planeamiento, Presupuesto y Racionalización, en donde el primero solicita al segundo información solicitada por el Tribunal Arbitral, Memorandum N° 765-2017-MPC/CGPPR, de fecha 8 de junio de 2017, del Gerente General a la Procuraduría Pública Municipal en donde adjunta información de la Municipalidad; el Memorandum N° 800-2017-MPC/CGPPR, de fecha 15 de junio de 2017, en donde se presenta información económica de la MUNICIPALIDAD, y se adjunta el “Estado de ejecución del presupuestos de ingresos y gastos”, el mismo que no ha sido materia de observación alguna por ninguna de las partes.
105. Sólo se tuvo una propuesta final, LA MUNICIPALIDAD no presentó propuesta final. Respecto de la propuesta final presentado por el SINDICATO, contiene 7 propuestas de acuerdo, entre demandas económicas, laborales y sindicales, que se detalla a continuación:

“CLÁUSULA DELIMITADORA Y VIGENCIA

Los beneficiarios del Convenio Colectivo que se origine como consecuencia del presente Pliego de Reclamos, son para los servidores afiliados al Sindicato de Trabajadores Municipales del Callao- SUTRAMUN- CALLAO, en virtud del principio de representación por los cuales se celebra y suscribe el Convenio Colectivo para los servidores sindicalizados.

El Convenio Colectivo que se suscribe tiene una vigencia de un (1) año y rige desde el 1 de enero de 2017 hasta el 31 de diciembre del año 2017.

Empero, las cláusulas de éste Convenio Colectivo tienen carácter permanente de conformidad con el inciso b) del artículo 69° del Decreto Legislativo N° 040-2014-PCM.

IV. PRETENSIONES NEGOCIABLES

A. DEMANDAS SOBRE DEMANDAS ECONÓMICAS

PRIMER ACUERDO

La Municipalidad provincial del Callao, se compromete a otorgar un incremento de las remuneraciones por el monto de S/. 500.00 (Quinientos Soles y 00/100 soles) mensuales y de carácter permanente a partir del 1° de enero de 2017 para los trabajadores empleados y obreros afiliados al Sindicato de Trabajadores Municipales del Callao.

SEGUNDO ACUERDO

La Municipalidad provincial del Callao, se compromete a otorgar una bonificación extraordinaria equivalente a una remuneración total mensual por única vez por concepto de CIERRE DE PLIEGO de los años 2013, 2014, y 2015, para los trabajadores empleados y obreros afiliados al Sindicato de Trabajadores Municipales del Callao, que se cancelarán dentro de los 30 días calendarios de notificado el Laudo Arbitral.

B. PRETENSIONES SOBRE DEMANDAS LABORALES

TERCER ACUERDO

La Municipalidad provincial del Callao, se compromete en adicionar S/. 100,000,000 (Cien mil Soles) mensuales a la partida presupuestaria ya aprobada para el pago de devengados, quinquenios, sepelio, y luto, beneficios sociales, y otros, para los trabajadores empleados y obreros afiliados al Sindicato de Trabajadores Municipales del Callao. Cláusula de carácter permanente.

CUARTO ACUERDO

La Municipalidad provincial del Callao, se compromete a pagar por concepto de CTS del trabajador afiliado al SITRAMUN- CALLAO que sea cesado, despedido o se jubile de acuerdo a los dispositivos legales vigentes y si hubiera acuerdos entre las partes estos pagos no debe exceder los 12 meses. Cláusula de carácter permanente.

QUINTO ACUERDO

La Municipalidad provincial del Callao, se compromete a efectuar el pago total y/o parcial de las deudas contraídas con las AFP's por aportes no pagados de los años anteriores, para aliviar esta situación la municipalidad incrementará su presupuesto en un 50%. Cláusula permanente.

SEXTO ACUERDO

La Municipalidad provincial del Callao, se compromete a seguir respetando y cumpliendo en forma irrestricta las Actas de Trato Directo firmadas en años anteriores.

C. PRETENSIONES SOBRE DEMANDAS SINDICALES

SÉTIMO ACUERDO

La Municipalidad provincial del Callao, se compromete a continuar concediendo licencias sindicales permanente a los trabajadores elegidos como representantes del SITRAMUN CALLAO y a los representantes ante organismos sindicales de grado superior a los que pertenece dicha organización sindical, conforme el Acuerdo Quinto del Convenio Colectivo 2013, plasmado en el Acta Final de la Comisión Paritaria de fecha 28 de junio del 2013 celebrado y firmados entre los representantes de la Municipalidad Provincial del Callao y el Sindicato de Trabajadores Municipales del Callao – SITRAMUN CALLAO. Cláusula de carácter permanente. “

106. El Tribunal Arbitral advierte que existen cláusulas que no resultan amparables en su totalidad, por lo que este Tribunal optará por aplicar la atenuación en uso de las facultades que la Ley le confiere a este Tribunal Arbitral y en atención al principio de razonabilidad atendiendo además a criterios de prudencia a fin de no impactar excesivamente en el costo laboral anual y en la situación económica y financiera general, otorgando beneficios que sean posibles de ser atendidos dentro del marco de las acciones y facultades que posee la MUNICIPALIDAD.
107. Con respecto a su situación económica, financiera y presupuestal de la MUNICIPALIDAD, según los datos proporcionados por ésta en el Memorando N° 765-2017-MPC/GGPPR, de fecha 8 de junio de 2017, según la evaluación presupuestal al 30 de mayo de 2017, se tiene un Presupuesto institucional modificado de S/. 278,596,812 Soles, según la MUNICIPALIDAD, el nivel de avance obtenidos al 30 de mayo de 2017 es de 42,13% (promedio), siendo óptimo el ingreso al periodo evaluado si considera, señala, que al 30 de junio el nivel óptimo es del 50%.
108. Con relación a gastos el nivel de avance al 30 de mayo de 2017 es de 38,30% (promedio), señalan, si proyectan el nivel de gasto obtenido de los primero cinco (5) del año al cierre del ejercicio fiscal 2017, el nivel de gastos sería del 92%, que frente al Presupuesto Institucional Modificado (S/. 278,596,818.00), señalan que habría un margen de disponibilidad presupuestal de S/.22 millones.
109. Sin embargo, señalan, que de esos 22 millones de disponibilidad presupuestal habría que considerar las gratificaciones de julio y diciembre del personal estable y pensionista, pago de 72 trabajadores reincorporados por sentencia judicial, pago de deudas laborales por sentencia judicial, pagos de fraccionamiento de deuda a SUNA, AFP, y ESSALUD y pagos de convenios de CTS y bonificaciones con trabajadores ex trabajadores, que en su conjunto al 31 de diciembre de 2017 se estima S/. 5,918,000 Soles.

110. Señalan que el margen de disponibilidad presupuestal descontando lo indicado párrafos anteriores, sería de 16 millones de Soles que deberá financiar obras requeridas en el Callao y mantenimiento de pistas y veredas como financiar el referido arbitraje.
111. Además, hacen un detalle del costo que podría significar aumentos sobre las remuneraciones y se detalla a continuación:

"9.1 Si el incremento es pactado en S/. 200 soles, el costo anual ascendería a 2 millones de soles.

9.2 Si el incremento es pactado en S/. 350 soles, el costo anual ascendería a 3 millones 600 mil soles.

9.3 Si el incremento es pactado en S/. 450 soles, el costo anual ascendería a 4 millones 700 mil soles.

9.4 Si el incremento es pactado en S/. 500 soles, el costo anual ascendería a 5 millones 300 mil soles."

112. Por otro lado, según lo señalado por el SINDICATO, en su propuesta final, el último aumento de remuneraciones fue en el año 2014, sin embargo, señalan, el costo de vida ha ido aumentando año tras año. Por lo que, señalan, que el Pliego de Reclamos 2016 buscan recuperar ese deterior sufrido en la capacidad de consumo y de bienestar de los trabajadores.
113. Respecto de la vigencia del convenio colectivo, se ha advertido que la propuesta final del SINDICATO consigna una vigencia por el periodo comprendido entre el 1° de enero de 2017 hasta el 31 de diciembre de 2017.
114. Al respecto este Tribunal Arbitral tiene en cuenta 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 núm. 98 de la OIT que 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 ha señalado los órganos de control de la OIT, intérpretes oficiales de lo dispuesto en los convenios internacionales de trabajo, cuyos pronunciamientos son aprobados por la Conferencia Internacional del Trabajo, órgano supremo de la Organización Internacional del Trabajo. 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 Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, 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.”²⁵ (el resaltado es nuestro)

115. No obstante, el art. 44, inciso d) de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, ha establecido unilateralmente, sin ninguna consulta o acuerdo con las partes concernidas, que la duración de los convenios colectivos debe ser de dos años, a pesar que uno de los temas centrales de la mayor importancia en una negociación colectiva es el plazo de duración de la convención colectiva que origine. Como se sabe, el plazo de duración de un convenio impide a las partes presentar nuevos petitorios de revisión o modificación mientras esté vigente.
116. En tal virtud, el principio de negociación voluntaria debe aplicarse también a la duración de los convenios colectivos, que en primer término debe corresponder a las partes concernidas, como lo ha señalado el Comité de Libertad Sindical, el otro órgano de control de la OIT que se pronuncia a instancia de parte de alguno de sus constituyentes que presente una queja por violación de un convenio internacional de trabajo. En efecto, este órgano de control ha señalado en forma meridiana y clara que:

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.o informe, caso núm. 2047, párrafo 361.)²⁶ (el resaltado es nuestro)

117. 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 sector 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 que ha sido trastocada por la indebida intervención de las autoridades públicas al determinar por ley que de improviso, 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 resulta ser el doble de lo que siempre pactaron.
118. En tal virtud, por estas consideraciones, este Tribunal Arbitral se inclina por inaplicar el art. 44, inciso d) de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, por los fundamentos antes expresados al contravenir también el art. 28 de la Constitución Política. Lo más apropiado resulta establecer en un año la duración del convenio colectivo resultante del presente laudo arbitral, que reproduce el acuerdo que las propias partes han tenido en su práctica negocial precedente.
119. Por todas estas consideraciones, el Tribunal Arbitral decide acoger la propuesta del SINDICATO atenuándolo en sus pretensiones económicas primera y segunda y sétima que se detallará en la parte Resolutiva y desestimando las pretensiones tercera, cuarta, quinta

²⁵ 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, pág. 120.

²⁶ OIT, **La libertad sindical**, Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad

y sexta, detallados en el numeral 105 de la presente, por razones de equidad y para mantener el equilibrio fiscal de la MUNICIPALIDAD.

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

PRIMERO.- Acoger la Propuesta Final presentada por el Sindicato de Trabajadores Municipales del Callao, **atenuándola** en sus montos conforme al siguiente detalle:

CLÁUSULA DELIMITADORA Y VIGENCIA

Los beneficiarios del Convenio Colectivo que se origine como consecuencia del presente Pliego de Reclamos, son para los servidores afiliados al Sindicato de Trabajadores Municipales del Callao- SUTRAMUN- CALLAO, en virtud del principio de representación por los cuales se celebra y suscribe el Convenio Colectivo para los servidores sindicalizados.

El Convenio Colectivo que se suscribe tiene una vigencia de un (1) año y rige desde el 1 de enero de 2017 hasta el 31 de diciembre del año 2017.

Empero, las cláusulas de éste Convenio Colectivo tienen carácter permanente de conformidad con el inciso b) del artículo 69° del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

PRETENSIONES NEGOCIABLES

PRIMER ACUERDO

La Municipalidad provincial del Callao, otorgará un incremento de las remuneraciones por el monto de S/. 350.00 (Trescientos cincuenta y 00/100 Soles) mensuales y de carácter permanente a partir del 1° de enero de 2017 para los trabajadores empleados y obreros afiliados al Sindicato de Trabajadores Municipales del Callao.

SEGUNDO ACUERDO

La Municipalidad provincial del Callao, otorgará una bonificación extraordinaria equivalente a S/. 750.00 (Setecientos cincuenta y 00/100 Soles) por única vez por concepto de CIERRE DE PLIEGO, para los trabajadores empleados y obreros afiliados al Sindicato de Trabajadores Municipales del Callao, que se cancelarán dentro de los 30 días calendarios de notificado el Laudo Arbitral.

SÉTIMO ACUERDO

La Municipalidad provincial del Callao, continuará concediendo licencias sindicales permanente a los trabajadores elegidos como representantes del SITRAMUN CALLAO y a los representantes ante organismos sindicales de grado superior a los que pertenece dicha organización sindical, por todo el periodo dirigenal, conforme el Acuerdo Quinto del Convenio Colectivo 2013, plasmado en el Acta Final de la Comisión Paritaria de fecha 28 de junio del 2013 celebrado y firmados entre los representantes de la Municipalidad Provincial del Callao y el Sindicato de Trabajadores Municipales del Callao – SITRAMUN CALLAO. Cláusula de carácter permanente.

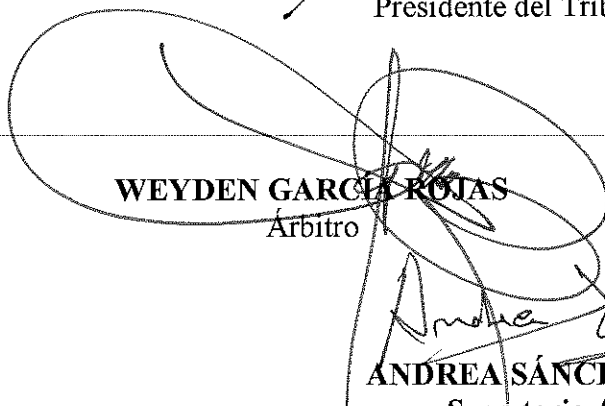
SEGUNDO.- Los beneficios que se otorgan por el presente Laudo son de carácter permanente y empezarán a regir a partir del 1° de Enero del 2017, a excepción del Bono por Cierre de Pliego dispuestos en el punto segundo precedente, que se otorgarán por única vez.

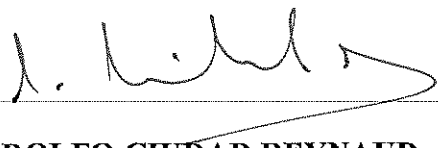
Municipalidad Provincial del Callao
Sindicato de Trabajadores Municipales del Callao
Pliego de Reclamos 2016
Expediente N°: 1483-2017-GRC/GRDS/DRTPE/DPSC

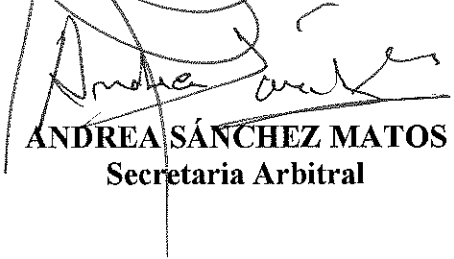
TERCERO.- Desestimar las pretensiones tercera, cuarta, quinta y sexta de la propuesta final del Sindicato de Trabajadores Municipales del Callao- SUTRAMUN- CALLAO por razones de equidad y equilibrio presupuestal.

CUARTO.- Este laudo es inapelable y tiene carácter imperativo para las partes.


GREGORIO MARTÍN ORE GUERRERO
Presidente del Tribunal Arbitral


WEYDEN GARCÍA ROJAS
Árbitro


ADOLFO CIUDAD REYNAUD
Árbitro


ANDREA SÁNCHEZ MATOS
Secretaría Arbitral