

Proceso arbitral seguido entre:

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUEBLO LIBRE

Y

**SINDICATO DE TRABAJADORES EMPLEADOS MUNICIPALES
DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUEBLO LIBRE
(SITRAMUN – PL)**

NEGOCIACIÓN COLECTIVA 2018

Laudo arbitral

José Marcos-Sánchez Zegarra
Presidente

Julio Franco Pérez
Árbitro

José Castillo Távara
Árbitro

Lima, 13 de julio de 2018

Exp. 110860 - 2017

LAUDO ARBITRAL

En Lima, el 13 de julio de 2018, luego de haberse realizado la Audiencia de Instalación y demás audiencias correspondientes, todas con las garantías constitucionales previstas, el Tribunal Arbitral, en ejercicio de las facultades concedidas al amparo del marco normativo vigente, emite el Laudo Arbitral que pone fin a la negociación colectiva 2018 entre la Municipalidad Distrital de Pueblo Libre (en adelante la **MUNICIPALIDAD**) y el Sindicato de Trabajadores Empleados Municipales de la Municipalidad Distrital de Pueblo Libre (en adelante el **SINDICATO**).

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 30 de enero de 2017, el SINDICATO presentó a la MUNICIPALIDAD su pliego de peticiones 2018 y la nómina de sus representantes en la Comisión Negociadora para dar inicio al procedimiento de negociación colectiva. Asimismo, el 31 de enero de 2017, presentó la misma información a la Autoridad del Servicio Civil (SERVIR).
2. El 27 de abril de 2017, mediante Resolución de Alcaldía N° 161-2017-MPL-A la MUNICIPALIDAD designó a los miembros de la Comisión Negociadora.
3. El 24 de octubre de 2017, el SINDICATO solicitó a SERVIR iniciar la etapa de conciliación a fin de tratar los puntos pendientes del pliego de reclamos 2018.
4. El 2 de noviembre de 2017, el SINDICATO solicitó a la Dirección de Políticas y Normativa del Ministerio de Trabajo la elaboración del dictamen económico financiero.
5. El 18 de diciembre de 2017, SERVIR envía el expediente de negociación colectiva al Ministerio de Trabajo a fin de que se encargue de la etapa conciliatoria.
6. El 26 de diciembre de 2017, el Ministerio de Trabajo citó a audiencia de conciliación para el 19 de enero de 2018, la cual fue reprogramada, posteriormente, para el 30 de enero de 2018.
7. El día de la audiencia de conciliación las partes no llegaron a ningún acuerdo, y se dio por cerrada dicha etapa.
8. El 31 de enero de 2018, el expediente de negociación colectiva retornó a SERVIR.
9. Con fecha 16 de mayo de 2018, los árbitros José Antonio Castillo Távara y Julio César Franco Pérez, invitaron al doctor José Marcos - Sánchez a presidir el Tribunal Arbitral que pondrá fin a la negociación colectiva 2018. Y el 21 de mayo de 2018, el doctor José Marcos - Sánchez aceptó la designación.

Handwritten signature and scribbles on the right margin, including a large checkmark-like mark and a vertical line.

II. INICIO DEL PROCESO ARBITRAL

10. El 30 de mayo de 2018, el Presidente del Tribunal citó a las partes a Audiencia de Instalación a realizarse el jueves 7 de junio de 2018. En dicha audiencia el Tribunal otorgó un plazo de 5 día hábiles para que las partes hagan entrega de sus pro-

puestas finales, y, además, otro plazo adicional de 5 días hábiles para que las partes formulen observaciones a la propuesta contraria. Sin embargo, ni el **SINDICATO** ni la **MUNICIPALIDAD** formularon observación alguna.

11. El 2 de julio de 2018 se llevó a cabo la audiencia de sustentación de las propuestas finales.
12. Con fecha 9 de julio de 2018, mediante Resolución N° 3 el Tribunal cerró el plazo de las actuaciones arbitrales y citó a audiencia de entrega de laudo arbitral para el 13 de julio de 2018.
13. Cabe indicar que el Ministerio de Trabajo expidió el dictamen económico laboral N° 013-2018-MTPE/2/14.1 el 23 de enero de 2018.

III. PROPUESTAS FINALES DE LAS PARTES

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

CLÁUSULA PRIMERA. -

La **MUNICIPALIDAD** de Pueblo Libre se compromete a otorgar un incremento de remuneraciones de Quinientos soles mensuales (S/ 500.00) para todos los trabajadores afiliados al SITRAMUN-PL, desde el mes de enero de 2018, el cual tendrá carácter permanente.

CLÁUSULA SEGUNDA. -

La **MUNICIPALIDAD** de Pueblo Libre se compromete a otorgar un incremento de Cien soles (S/ 100.00) mensuales por concepto de Movilidad y de Ciento cincuenta soles (S/ 150.00) mensuales por concepto de Racionamiento, desde enero de 2018, que tendrá carácter permanente.

CLÁUSULA TERCERA. -

La **MUNICIPALIDAD** de Pueblo Libre se compromete a otorgar una remuneración total mensual por cada año de servicios (CTS), computados desde la fecha de ingreso hasta la fecha de cese o renuncia de los trabajadores empleados, bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, la cual tendrá carácter permanente.

CLÁUSULA CUARTA. -

La **MUNICIPALIDAD** de Pueblo Libre se compromete a otorgar un incremento de S/ 500.00 al concepto de Bonificación por Vacaciones para los trabajadores empleados a partir de enero de 2018 y se abonará en las fechas que los servidores gocen sus vacaciones, que tendrá carácter permanente.

15. Por su parte, la **MUNICIPALIDAD** sustenta su falta de propuesta en la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, Ley N° 28411 (artículos 8°, 9°, 22°

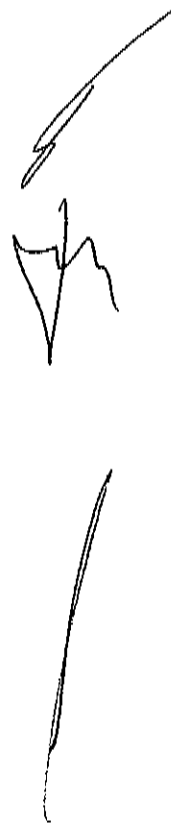
27° y Cuarta y Quinta disposición transitoria) y en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2018, Ley N° 30693 (artículos 6° y 7°), las cuales le impiden otorgar incrementos económicos a los trabajadores.

IV. ARGUMENTOS DE LAS PARTES SOBRE SUS PROPUESTAS

- 16. El **SINDICATO** sustentó su propuesta final en los artículos 28° -que garantiza el derecho fundamental a la negociación colectiva- y 194° -sobre autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos locales en los asuntos de su competencia- de la Constitución Política. También en la Ley Orgánica de Municipalidades que otorga facultades a los gobiernos locales para aprobar y reajustar remuneraciones, bonificaciones, aguinaldos, refrigerio y movilidad de sus trabajadores con cargo a los ingresos corrientes. Asimismo, en la sentencia del Tribunal Constitucional que declara inconstitucional algunos artículos de la Ley del Servicio Civil relativos a las restricciones al derecho de negociación colectiva. Y en los convenios 98 y 154 de la OIT.
- 17. En cuanto al incremento de remuneraciones, el **SINDICATO** sustentó su petición en dos sentencias del Tribunal Constitucional (N° 0008-2005-AI y N° 4922-2007-PA/TC) sobre la discriminación en materia laboral, toda vez que, según afirman, la **MUNICIPALIDAD** hace una diferenciación salarial entre trabajadores que desempeñan igual labor. Asimismo, el **SINDICATO** señaló que, en diversos laudos arbitrales, los respectivos Tribunales han otorgado incrementos remunerativos con fines de nivelar los salarios entre trabajadores que realizan similares labores. El mismo argumento fue empleado para sustentar las cláusulas sobre CTS, Movilidad y Racionamiento y Bonificación por vacaciones.

V. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL ARBITRAL

- 18. 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.
- 19. Pues bien, esta norma reconoce que la potestad de administrar justicia la ejerce, principalmente, el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos. Pero, la función jurisdiccional "*consistente en resolver conflictos de intereses de modo definitivo, aplicando el derecho correspondiente*"¹; también es reconocida al fuero arbitral y al militar. Por ende, ambos tienen la facultad, directamente reconocida por



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

la Constitución, de impartir justicia. Así lo ordena el artículo 139° en los siguientes términos:

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

1. La unidad y exclusividad de la función jurisdiccional.

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

20. Esta disposición ha sido extensamente desarrollada por el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia² y también por la doctrina peruana por lo que es innegable que el fuero arbitral tiene función jurisdiccional reconocida directamente por la Constitución y, por tanto, se encuentra vinculado a sus principios y derechos.

VI. APLICACIÓN DEL CONTROL DIFUSO EN EL PROCESO ARBITRAL

21. Una de las facultades que caracteriza a los órganos que ejercen la función jurisdiccional es el “poder-deber” de aplicar el control difuso. Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 0145-99-AA/TC señala que el control difuso es un instrumento que tiene por finalidad reafirmar el principio de supremacía constitucional y el de jerarquía de las normas (Artículo 51° y 138° de la Constitución Política):

“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”

22. Además, el control difuso solo podrá ser aplicado por quienes estén investidos de función jurisdiccional –es decir, también en el fuero arbitral–; así lo manifiesta el TC:

“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

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.

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). (Expediente N° 00142-2011-AA/TC)

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

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

24. La regla instituida por el Tribunal Constitucional implica que la norma sobre la cual se requiera aplicar el control difuso tenga que i) ser una norma aplicable al caso y de la cual dependa la validez del laudo arbitral; ii) ser una norma que no pueda ser interpretada conforme a la Constitución; y iii) verificarse la existencia de un perjuicio claro y directo respecto al derecho de alguna de las partes. Solo de esta manera es permitida la aplicación del control difuso en el fuero arbitral.
25. Sobre la base del precedente vinculante, este Tribunal Arbitral debe sustentar una eventual inaplicación de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2017, Ley N° 30518, por ser incompatible con las normas constitucionales que reconocen y desarrollan el derecho fundamental a la negociación colectiva de los servidores públicos.

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

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

“Artículo 28°.- El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:

1. *Garantiza la libertad sindical.*
2. *Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales.*

(...)"

27. Sin embargo, existen otras normas o mecanismos de nivel constitucional que desarrollan y llenan de contenido el artículo 28° de la Constitución. De acuerdo con lo señalado por el TC, los convenios de la OIT sobre el derecho humano a la negociación colectiva tienen rango constitucional y, por ende, los derechos contenidos en ellos también ostentan la misma prerrogativa. Así también propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional y los pronunciamientos de la CEACR.

28. Por ello, es importante conocer la jurisprudencia de ambos órganos ha desarrollado el derecho a la negociación colectiva. En el caso del TC, en la sentencia recaída en el expediente N° 008-2005-PI/TC, el Tribunal Constitucional opina sobre el derecho a la negociación colectiva de los servidores públicos y los límites establecidos en las normas presupuestales:

"54. (...) En tal sentido, no porque la ley disponga que todo acto relativo al empleo público que tenga incidencia presupuestaria debe estar debidamente autorizado y presupuestado se vulnera el derecho a la negociación colectiva y a la libertad sindical. En efecto, precisamente después de los acuerdos logrados mediante la negociación colectiva, conforme a la legislación vigente para los servidores públicos, los que tengan incidencia económica se podrán autorizar y programar en el presupuesto".

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

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

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

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

30. En cuanto a los pronunciamientos de los órganos de control de la OIT, la CEACR ha publicado en el 2013 el Estudio General "La negociación colectiva en la Administración Pública: un camino a seguir" el cual trata, como su nombre lo indica, sobre el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores en el Estado y desarrolla el contenido de los convenios 151 y 154. En él se aborda la problemáti-

ca de la negociación colectiva de condiciones económicas para los servidores públicos y los límites presupuestales impuestos por la legislación nacional:

"600. (...) la Comisión ha tenido que evaluar el impacto que las sucesivas crisis económicas que han golpeado a varios grupos de países de distintos continentes han tenido en el derecho de negociación colectiva. Desde hace más de treinta años, la Comisión ha venido estableciendo principios básicos para abordar estos problemas: se deben respetar los acuerdos colectivos, y se acepta que las autoridades impongan limitaciones al contenido de los acuerdos colectivos, en particular en materia salarial, en el marco de políticas de estabilización económica o de ajuste estructural que resulten necesarias, a condición de que se realicen consultas previas al respecto con las organizaciones de trabajadores y empleadores, y de que esas restricciones: i) se apliquen como medida de excepción; ii) se limiten a lo indispensable; iii) no sobrepasen un período razonable, y iv) vayan acompañadas de garantías destinadas a proteger de manera efectiva el nivel de vida de los trabajadores interesados, y particularmente de las categorías más vulnerables"

31. Por su parte, el Comité de Libertad Sindical³ también se ha pronunciado sobre la imposibilidad de que los servidores públicos puedan negociar colectivamente sus incrementos remunerativos y señaló que tal limitación es contraria al principio de negociación libre y voluntaria:

*"946. (...) los representantes de la SUNAT solo se niegan a negociar condiciones de trabajo de carácter económico con incidencia presupuestarias, pero no otras condiciones de empleo, el Comité subraya que la imposibilidad de negociar aumentos salariales de manera permanente es contrario al principio de negociación libre y voluntaria consagrado en el Convenio número 98 y pide al gobierno que promueva mecanismos idóneos para que las partes puedan concluir un convenio colectivo (...)"*⁴

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

³ Pertenece al Consejo de Administración con competencia para examinar las quejas sobre las violaciones de la libertad sindical, hubiese o no ratificado el país concernido los convenios pertinentes. Está compuesto por un presidente independiente y por tres representantes de los gobiernos, tres de los empleadores y tres de los trabajadores. Si decide que se ha producido una violación de las normas o de los principios de libertad sindical, emite un informe a través del Consejo de Administración y formula recomendaciones sobre cómo podría ponerse remedio a la situación.

⁴ Informe N° 357, pronunciamiento sobre el Caso 2690 presentado en el año 2010 por la Central Autónoma de Trabajadores del Perú - CATP debido a la negativa de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT de someter a arbitraje la negociación colectiva con el Sindicato de Unidad de Trabajadores de SUNAT.

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

33. Tomando en cuenta que uno de los fines del Estado es promover la solución pacífica de las controversias laborales, es que la Constitución brinda una serie de mecanismos de solución de conflictos como la conciliación, la mediación y el arbitraje con el propósito de que existan más posibilidades de poner fin a las controversias suscitadas entre los trabajadores y los empleadores, pues el deber de fomento implica una acción estatal, un conjunto de medidas que confirmen el compromiso del Estado de propender a la paz social.
34. Uno de estos mecanismos alternativos es el arbitraje. Así lo señala el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 008-2005-PI/TC cuando se refiere a la intervención estatal en virtud del inciso 2 del artículo 28° de la Constitución Política. Asimismo, manifiesta el mismo órgano constitucional que el fomento de mecanismos de resolución de conflictos, como el arbitraje, halla su razón de ser en las siguientes consideraciones: *“asegurar que el desacuerdo entre los agentes negociadores no se prolongue indefinidamente en el tiempo, de modo que se consolide la paz laboral y el normal desarrollo de la actividad económica; y otorgar satisfacción mancomunada por la vía pacífica, a las pretensiones de las partes contendientes en el conflicto laboral”*⁵.
35. Finalmente, es importante destacar que si bien el arbitraje tiene sustento constitucional genérico en el artículo 139° de la Constitución, en el caso del arbitraje laboral cuenta con un reconocimiento propio en el inciso 2 de su artículo 28°. Esto evidencia una especial preocupación por evitar la permanencia de los conflictos laborales en el tiempo, y la búsqueda de paz social.

IX. INCONSTITUCIONALIDAD E INAPLICACIÓN DEL MARCO JURÍDICO LEGAL QUE REGULA EL DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES EMPLEADOS

36. La negociación colectiva del **SINDICATO** se rige por la Ley de Presupuesto del Sector Público por ser una organización sindical que afilia a empleados municipales bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276.
37. Año a año, las diferentes Leyes de Presupuesto aprobadas por el Congreso, ha tenido una disposición que prohíbe a las entidades del Estado en general, incluyendo a las **MUNICIPALIDAD**, otorgar incrementos remunerativos al **SINDICATO** y que, de canalizarse la negociación colectiva por la vía arbitral, ésta tendría que sujetarse a los mismos límites; es decir, que tampoco podrían otorgarse incrementos salariales.
38. Por su parte, la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria de la Ley de Presupuesto de 2013, disposición permanente en el tiempo, declara que los proce-

⁵ expediente N° 008-2005-PI/TC

Los arbitrales se sujetan a las mismas limitaciones a que se somete la negociación colectiva, y que los laudos arbitrales solo pueden contener condiciones de trabajo; también establece que son nulos de pleno derecho aquéllos que se expidan en contraposición a lo señalado.

39. La Quincuagésima Octava Disposición Complementaria de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013, y el artículo 6° de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2018, Ley N° 30693, serán analizados a la luz de las normas y pronunciamientos constitucionales que conforman el bloque de constitucionalidad.

i) Inconstitucionalidad e inaplicación de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2018

40. Anteriormente se ha señalado que el artículo 6° de la Ley N° 30693 prohíbe los incrementos remunerativos por negociación colectiva para los servidores públicos; y que incluso este mandato alcanza al fuero arbitral. Esta interpretación colisiona directamente con el derecho fundamental a la negociación colectiva, el cual incluye, necesariamente, la posibilidad de negociar materias de naturaleza económica. Incluso si se interpretase que este impedimento legal alcanza, solamente, a la capacidad propositiva de las instituciones públicas, el derecho en juego se vería excesivamente restringido.

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

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

43. 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””.


44. Es preciso recordar que la CEACR en el Estudio General 2013 sobre “La negociación colectiva en la Administración Pública: un camino a seguir” señaló la posibilidad de que, de manera excepcional, se permitan limitaciones al derecho a la negociación colectiva siempre que éstas cumplan con los siguientes requisitos: i) se apliquen como medida de excepción; ii) se limiten a lo indispensable; iii) no sobrepasen un período razonable, y iv) vayan acompañadas de garantías destinadas a proteger de manera efectiva el nivel de vida de los trabajadores interesados, y particularmente de las categorías más vulnerables. Sin embargo, ninguno de ellos se cumple en el presente caso.
45. El aludido artículo 6° de la Ley N° 30693 ha tenido antecedentes similares en las normas presupuestales anteriores por más de 17 años –y posible regulación similar a futuro-, independientemente de los ciclos de crecimiento o crisis que haya afrontado el país. Por tanto, no es una medida que se haya considerado con carácter excepcional, por el contrario, es una medida que permanece en el tiempo indistintamente de los escenarios económicos-financieros que puedan acontecer.
46. Por su parte, las prohibiciones dadas por el mencionado artículo no se limitan a la negociación de algún concepto económico indispensable o particular que, por el contexto, deban suprimirse temporalmente, sino que alude a remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. En resumen, todo incremento económico. Y no lo indispensable, como lo plantea la OIT.
47. 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.

- 48. 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 sector público. En tal sentido, las limitaciones establecidas son inconstitucionales: contrarias a las normas y principios contenidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos; así como a los pronunciamientos del Tribunal Constitucional y el de los órganos de control de la OIT; en suma, contrarios al bloque de constitucionalidad.
- 49. En virtud al precedente vinculante establecido por el Tribunal Constitucional mediante sentencia recaída en el expediente N° 00142-2011-AA/TC, las limitaciones legales a la negociación colectiva cumplirían el triple requisito para que el Tribunal Arbitral ejerza su facultad de control difuso e inaplique las normas:
 - a) Norma aplicable al caso y de la cual dependa la validez del laudo arbitral. Las disposiciones de la Ley de presupuesto para el año 2018 son aplicables al caso en concreto, pues regularía las prohibiciones de los incrementos remunerativos mediante arbitraje a los servidores públicos. Además, de ser aplicados se pondría en juego la validez del laudo al emitir el pronunciamiento sobre la base de normas que son manifiestamente inconstitucionales.
 - b) Norma de la cual no sea posible obtener una interpretación conforme a la Constitución. La similar redacción a lo largo de los años de las limitaciones a la negociación colectiva permitiría señalar que es clara al prohibir los incrementos remunerativos, incluso por laudo arbitral, para los servidores públicos. Por ello, no es posible ensayar una interpretación a la luz del bloque de constitucionalidad.
 - c) Verificación de la existencia de un perjuicio claro y directo respecto al derecho de alguna de las partes. Es más que evidente el perjuicio que se ocasiona al **SINDICATO** al aplicar las normas presupuestales que prohíben con carácter permanente otorgarles incrementos salariales; en otros términos, atentaría directamente contra su derecho fundamental a la negociación colectiva.
- 50. Por tanto, la Ley de Presupuesto para el año 2018 se inaplica por contravenir normas y derechos fundamentales del **SINDICATO**.
- 51. Por su parte, y respecto a la quincuagésima octava Disposición Complementaria de la Ley N° 29951, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2013, debe tenerse en consideración el apartado correspondiente a "Fundamentos Constitucionales de la función jurisdiccional arbitral" y "Aplicación del control difuso en el proceso arbitral". En virtud a lo expuesto en esos apartados, se inaplica la referida disposición por contravenir el derecho a la negociación colectiva del **SINDICATO**.

X. SOBRE LA APLICACIÓN DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL Y LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

52. De acuerdo a la sentencia del TC sobre la inconstitucionalidad de la Ley del Servicio Civil que fuera emitida el 26 de abril de 2016, en la cual se reitera la exhortación al Congreso de la República para que apruebe la regulación de la negociación colectiva del sector público; se estableció una *vacatio sententiae* por el plazo de un año, período que ya transcurrió. Por lo tanto, las normas declaradas inconstitucionales -artículo 42° y 44° literal b) de la Ley del Servicio Civil, entre otras- ya salieron del ordenamiento jurídico, no se toman en consideración para realizar análisis alguno sobre el derecho a la negociación colectiva en el sector público; en otros términos, no se pueden inaplicar porque ya no forman parte del marco legal vigente.
53. Este Tribunal considera que la ausencia de la labor legislativa en relación a la exhortación del TC no se puede interpretar en el sentido que la *vacatio sententiae* se prorroga automáticamente. Ensayar un análisis que lleve a esa conclusión premiaría la inacción legislativa y mantendría en el ordenamiento jurídico a normas cuya presunción de constitucionalidad ha sido quebrada por el TC.

XI. PROPUESTA ADOPTADA POR EL TRIBUNAL ARBITRAL

54. De conformidad con lo establecido en el artículo 76° del Reglamento de La Ley del Servicio Civil, el Tribunal Arbitral podrá recoger la propuesta final de una de las partes, y deberá precisar las razones que ha tenido para adoptarla.
 55. En este caso, la propuesta final presentada por el **SINDICATO** tiene cuatro cláusulas todas de naturaleza económica; por su parte, la **MUNICIPALIDAD** no ofreció propuesta alguna.
 56. En este sentido, corresponde al Tribunal acoger la propuesta presentada por el **SINDICATO**, y atenuarla conforme a las facultades que otorgan las reglas que regulan el presente arbitraje y tomando en consideración los documentos presentados durante el proceso arbitral y las sustentaciones orales realizadas.
 57. Respecto de las cláusulas de ámbito (trabajadores afiliados al **SINDICATO**) y vigencia, este Tribunal dispone que el laudo arbitral se aplicará a todos los trabajadores afiliados al **SINDICATO** por el período de un año; es decir, del 1 de enero de 2018 al 31 de diciembre de 2018; no obstante, las cláusulas tienen carácter permanente.
 58. Respecto a los beneficios económicos, el Tribunal analizará el dictamen elaborado por el Ministerio de Trabajo y la información presentada por las partes antes de emitir su pronunciamiento.
- i) Aspectos económicos financieros a ser tomados en cuenta por este tribunal arbitral
- 

59. Los términos y los fundamentos económicos de la decisión arbitral adoptada, con las atenuaciones concretas y precisiones que se ha estimado incorporar y las razones que se han tenido para adaptarlos, tal como lo exige el artículo 57° del Reglamento del TUO de la LRCT, se desarrollan a lo largo del presente acápite.
60. Hemos tomado en consideración entre otros factores relevantes los antecedentes que se desprenden del Expediente Administrativo N° 110860-2017-MTPE/1/20.21, así como del Dictamen Económico Laboral N° 013-2018-MTPE/2/14.1, de los documentos presentados por las partes durante el proceso arbitral, en particular las propuestas finales, sus fundamentaciones, así como los argumentos vertidos en la audiencia de sustentación oral por cada una de estas.

XII. DISPONIBILIDAD PRESUPUESTARIA

61. A efectos de valorar la disponibilidad presupuestaria de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres se ha tenido en cuenta tanto el Dictamen Económico Laboral N° 013-2018-MTPE/2/14.1, elaborado por la Dirección de Políticas y Normativas de Trabajo del Ministerio de Trabajo de fecha 23 de enero de 2018. Dicho Dictamen muestra un superávit de S/. 9'249,995.00 en su Presupuesto del año 2016. Lo que supone un incremento de 184.87% respecto del déficit del año anterior. Asimismo, en su Presupuesto Preliminar al 31 de octubre de 2017 muestra un Superávit ascendente a S/. 2'202,030.00 atribuidos principalmente a los otros ingresos netos y al superávit de la operación.
62. Igualmente se advierte que en el Numeral 07 – RATIOS FINANCIEROS “De los Ratios Financieros aplicados, la Institución con respecto a los índices de liquidez general presento índices de liquidez mayor de 1 para asumir sus obligaciones de corto plazo de 1.65 en el año 2015, aumentando a 2.25 en el año 2016, debido al incremento del Activo Corriente, originado principalmente por el aumento de las Otras Cuentas por Cobrar...”
63. Por todo lo expuesto anteriormente y en particular, partiendo del marco presupuestario específico con el que cuenta la Municipalidad, este Tribunal ha optado por acoger y atenuar las siguientes cláusulas económicas:

CLÁUSULA PRIMERA. – AUMENTO DE REMUNERACIONES

La MUNICIPALIDAD de Pueblo Libre otorgará a todos los trabajadores afiliados al SITRAMUN-PL un incremento de remuneraciones de S/ 300.00 (Trescientos soles y 00/100 soles) mensuales, a partir del 1 de enero de 2018. Este beneficio tendrá carácter permanente.

CLÁUSULA SEGUNDA. – MOVILIDAD Y RACIONAMIENTO

La MUNICIPALIDAD de Pueblo Libre otorgará a todos los trabajadores afiliados al SITRAMUN-PL un incremento de S/ 35.00 (Treinta y cinco y 00/100 soles) mensuales por concepto de Movilidad y de S/ 45.00 (Cua-

renta y cinco y 00/100 soles) mensuales por concepto de Racionamiento, a partir del 1 de enero de 2018. Este beneficio tendrá carácter permanente.

CLÁUSULA TERCERA. - COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIOS

La MUNICIPALIDAD de Pueblo Libre otorgará a todos los trabajadores afiliados al SITRAMUN-PL una remuneración total mensual por cada año de servicios (Compensación por Tiempo de Servicios), computados desde la fecha de ingreso hasta la fecha de cese o renuncia del trabajador. Este beneficio tendrá carácter permanente.

CLÁUSULA CUARTA. - BONIFICACIÓN POR VACACIONES

La MUNICIPALIDAD de Pueblo Libre otorgará a todos los trabajadores afiliados al SITRAMUN-PL un incremento de S/ 300.00 (Trescientos y 00/100 soles) al concepto de Bonificación por Vacaciones, a partir del 1 de enero de 2018, el cual se abonará en la oportunidad en que los trabajadores hagan efectivo su descanso vacacional. Este beneficio tendrá carácter permanente.

SE RESUELVE:

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

CLÁUSULA PRIMERA. - AUMENTO DE REMUNERACIONES

La MUNICIPALIDAD de Pueblo Libre otorgará a todos los trabajadores afiliados al SITRAMUN-PL un incremento de remuneraciones de S/ 300.00 (Trescientos soles y 00/100 soles) mensuales, a partir del 1 de enero de 2018. Este beneficio tendrá carácter permanente.

CLÁUSULA SEGUNDA. - MOVILIDAD Y RACIONAMIENTO

La MUNICIPALIDAD de Pueblo Libre otorgará a todos los trabajadores afiliados al SITRAMUN-PL un incremento de S/ 35.00 (Treinta y cinco y 00/100 soles) mensuales por concepto de Movilidad y de S/ 45.00 (Cuarenta y cinco y 00/100 soles) mensuales por concepto de Racionamiento, a partir del 1 de enero de 2018. Este beneficio tendrá carácter permanente.

CLÁUSULA TERCERA. - COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIOS

La MUNICIPALIDAD de Pueblo Libre otorgará a todos los trabajadores afiliados al SITRAMUN-PL la Compensación por Tiempo de Servicios

sobre la base de la remuneración total mensual del trabajador, sujetándose en lo demás a las normas legales aplicables sobre la materia. Este beneficio tendrá carácter permanente.

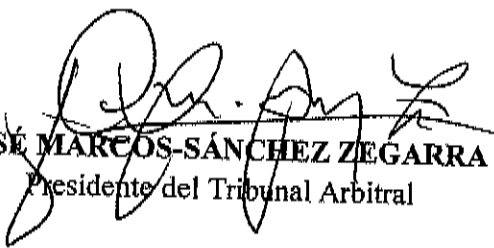
CLÁUSULA CUARTA. - BONIFICACIÓN POR VACACIONES

La MUNICIPALIDAD de Pueblo Libre otorgará a todos los trabajadores afiliados al SITRAMUN-PL un incremento de S/ 300.00 (Trescientos y 00/100 soles) al concepto de Bonificación por Vacaciones, a partir del 1 de enero de 2018, el cual se abonará en la oportunidad en que los trabajadores hagan uso efectivo su descanso vacacional. Este beneficio tendrá carácter permanente.

SEGUNDO. El convenio tendrá vigencia desde el 1 de enero de 2018 hasta el 31 de diciembre de 2018. Asimismo, las cláusulas contenidas en el mismo tendrán carácter permanente.

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

CUARTO. El laudo arbitral tiene la misma naturaleza y surte idénticos efectos que las convenciones colectivas adoptadas en negociación directa, por lo que la decisión arbitral tiene carácter sustitutorio de la voluntad de las partes.


JOSÉ MARCOS SÁNCHEZ ZEGARRA
Presidente del Tribunal Arbitral


JULIO FRANCO PÉREZ
Árbitro


JOSÉ CASTILLO TÁVARA
Árbitro

