

Sindicato Unificado de Trabajadores de Servicio de Parques de Lima — SUTSERP  
Servicio de Parques de Lima — SERPAR  
Pliego de peticiones 2014 — LAUDO COMPLEMENTARIO  
EXP. 145292-2013-MTPE/1/20.21  
Trabajadores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N.º 728

## LAUDO ARBITRAL

En Lima, a los 26 días de noviembre de 2014, en la sede del Arbitro, sito en Calle Francisco de Zela 2579, interior "D", Lince, Lima, se expide la siguiente decisión:

### 1. DATOS DEL EXPEDIENTE:

**Sindicato:** Sindicato Unificado de Trabajadores de Servicio de Parques de Lima — SUTSERP

**Empleador:** Servicio de Parques de Lima — SERPAR

**Régimen laboral:** Régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N.º 728)

**Tipo de arbitraje:** Arbitraje voluntario sujeto a las reglas del TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, D.S. 010-2003-TR, en aplicación de la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil.

**Punto pendiente:** El presente laudo da solución al punto que quedó pendiente en la negociación colectiva del pliego 2014. Este corresponde al punto 1 de las demandas de cumplimiento del pliego de reclamos 2014, conforme así ha sido establecido por las partes en el Acta de Compromiso Arbitral del 15 de octubre de 2014.

### 2. ANTECEDENTES:

- a) El 30 de enero de 2014 se expidió el laudo que dio solución al pliego de reclamos del año 2014. Allí se acogió la propuesta del SUTSERP.
- b) Sin embargo, las partes se habían reservado dar solución al punto 1 de las demandas de cumplimiento del pliego 2014, consistente en un bono por riesgo de salud.
- c) En ese contexto, el 15 de octubre de 2014 las partes suscribieron la correspondiente Acta de Compromiso Arbitral para dar solución del punto 1 de las demandas de cumplimiento del pliego 2014. Este encargo recayó en mi persona en calidad de árbitro unipersonal, designado por ambas el mismo 15 de octubre de 2014 mediante Acta de Acuerdo de Designación del Árbitro Unipersonal.
- d) El 20 de octubre de 2014 el SUTSERP envió la respectiva comunicación a la Sub Dirección de Negociaciones Colectivas del Ministerio de Trabajo, a fin de pedir el desarchivamiento del expediente de negociación 2014 y disponer su entrega al árbitro.
- e) El mismo 20 de octubre de 2014 el SUTSERP me cursó una carta haciendo de conocimiento mi designación como árbitro unipersonal.
- f) La Sub Dirección de Negociaciones Colectivas mediante proveído del 22 de octubre de 2014 dispuso se me haga entrega del expediente administrativo N.º 145292-2013-MTPE/1/20.21.
- g) El día 4 de noviembre de 2014 se notificó al SUTSERP, y el 6 a SERPAR, la citación para el inicio formal del proceso arbitral, la entrega de sus propuestas finales y el informe oral, para el día miércoles 12 de noviembre en la sede del arbitraje.

h) El día miércoles 17 de noviembre de 2014, se llevó a cabo la aceptación e inicio formal del arbitraje; se precisó el único punto materia del arbitraje; se presentaron las propuestas finales de las partes; y, se recibió los correspondientes informes orales. Cabe precisar que la posición de SERPAR fue presentada oralmente, circunscribiéndose a la imposibilidad de presentar propuesta alguna a causa de la prohibición contenida en la ley de presupuesto.

i) Asimismo, en dicho acto, se ha tenido a la vista el Presupuesto Institucional de Apertura de Ingresos y Gastos del Año Fiscal 2014 de SERPAR, aprobado por Resolución de Gerencia General N.º 467-2013 del 27 de diciembre de 2013. Todo ello ha sido proporcionado por SERPAR al SUTSERP mediante Oficio N.º 004-2014/SERPAR-LIMA/GG/MML de fecha 3 de enero de 2014.

j) Luego de la audiencia las partes no han presentado ninguna observación a las propuestas finales de sus contrapartes.

k) El viernes 21 de noviembre de 2014 se notificó por correo electrónico a las partes la conclusión de la etapa probatoria y, asimismo, se les informó que el laudo sería notificado el día miércoles 26 de noviembre a las 4:00 p.m. en la sede del arbitraje.

### 3. PRETENSIÓN MATERIA DEL ARBITRAJE:

a) La única pretensión, sometida a arbitraje es el punto 1 de las demandas de cumplimiento del "Pliego de Reclamos 2014" y, más en concreto, el punto a) que consiste textualmente en lo siguiente:

DE DEMANDAS DE CUMPLIMIENTO  
SERPAR LIMA se compromete a dar cumplimiento al acuerdo de negociación colectiva del año 2013 en relación a las comisionales de:  
a) Bonificación por riesgo de salud del 10% de su remuneración mensual;  
b) ...

### 4. TEMAS RELEVANTES EN LA SOLUCIÓN DEL CONFLICTO:

a) Son temas relevantes en la solución del presente conflicto:

- 1) Normas aplicables al presente arbitraje;
- 2) Los alcances del derecho de negociación colectiva en el sector público;
- 3) Las limitaciones presupuestales en torno al otorgamiento de incrementos salariales y condiciones de trabajo; y,

b) La facultad de inaplicación de una norma por parte de los árbitros.

### 5. NORMAS APLICABLES AL PRESENTE ARBITRAJE:

a) El 4 de julio de 2013 se publicó la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, la misma que en el primer párrafo de la Novena Disposición Complementaria Final ha establecido lo siguiente:

"NOVENA, Vigencia de la Ley

a) A partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley, son de aplicación inmediata para los servidores civiles en los regímenes de los Decretos Legislativos 276 y 728, las disposiciones sobre el artículo III del Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Capítulo VI del Título III, referido a los Derechos Colectivos."

b) Asimismo, el Capítulo VI del Título III de la Ley N.º 30057 establece en el segundo párrafo del artículo 40 que, respecto de los derechos colectivos [de los servidores civiles, incluidos los de los regímenes de los Decretos Legislativos 276 y 728]:

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

- c) En consecuencia, el presente arbitraje, en el fondo y en la forma, se sujeta al Capítulo VI del Título III de la Ley N.º 30057 y, supletoriamente, a las reglas del TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, D.S. 010-2003-TR. Esto sin perjuicio de la facultad de control de constitucionalidad de las leyes que tienen los árbitros.

#### 6. LOS ALCANCES DEL DERECHO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO:

- a) La trascendencia de los derechos colectivos –libertad sindical, negociación colectiva y huelga– ha sido desarrollado en diversa jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En especial, en los pronunciamientos recaídos en los expedientes STC 00008-2005-PI/TC y 00206-2005-PA/TC.

- b) En el segundo párrafo del fundamento 48 de la STC 00008-2005-PI/TC ha dicho:

*La Constitución reconoce los derechos de sindicación y huelga para los trabajadores, derechos que también son aplicables a los empleados públicos con las limitaciones que la propia Constitución establece. Así, el artículo 42º de la Constitución prescribe que se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos, aunque precisando que los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, no son titulares de tales derechos.*

- c) Conforme a la interpretación que enseña el Tribunal Constitucional, los trabajadores del sector público también gozan del derecho constitucional a la negociación colectiva, aunque con las particularidades y excepciones que la misma Constitución establece.

Así lo señala el fundamento 1 de la STC 00206-2005-PA/TC:

*En el caso sobre la Ley Marco del Empleo Público, Exp. N.º 0008-2005-PI/TC, (Fundamentos 17 a 42), este Tribunal precisó una serie de criterios jurisprudenciales relativos a los principios laborales constitucionales, tales*

#### LOS ALCANCES DE

- a) La trascendencia de los derechos colectivos –libertad sindical, negociación colectiva y huelga– es como indubio pro operario, la igualdad de oportunidades, la no discriminación en materia laboral y la irrenunciabilidad de derechos. Igualmente, en el citado caso, se hizo referencia a los derechos colectivos de los trabajadores que reconoce la Constitución, entre los que destacan de libertad sindical, de sindicación, de negociación colectiva y de huelga. Al respecto, se sostuvo que tales disposiciones, con las particularidades y excepciones que ella misma prevé, se aplican tanto al régimen laboral privado como al público. El Tribunal Constitucional se ratifica en tales criterios y reitera su carácter vinculante para la resolución de los casos en materia laboral que se resuelvan en sede constitucional u ordinaria.

- d) Luego, el Tribunal Constitucional desarrolla el derecho a la negociación colectiva de los servidores públicos señalando que este interpretarse conforme al Convenio N.º 151 de la OIT y que, por tanto, deben adoptarse las medidas adecuadas para fomentar el desarrollo y utilización de los procedimientos de negociación en la determinación de las condiciones de trabajo, con las limitaciones relativas al presupuesto público contenidas en los artículos 77º y 78º de la Constitución. Ello significa que los acuerdos–o decisiones– que hacen sus veces, como un laudo– deben considerar el límite constitucional que impone un presupuesto equilibrado y equitativo debidamente autorizado, lo cual no significa que su ejercicio se torne imposible, sino que, los acuerdos con incidencia económica “se podrán autorizar y programar en el

acuerdos.  
presupuesto. Por su importancia permitásenos citar íntegramente los fundamentos 52 a 54 de la STC 0008-2005-PI/TC:

52. Para ser titular de este derecho existe una condición previa que se deriva del carácter colectivo de la negociación, de manera que los titulares deberán ser los sindicatos, las organizaciones representativas de las trabajadoras a los representantes de los trabajadores.

En ese sentido, la Constitución reconoce en su artículo 42° el derecho de sindicación de los servidores públicos. Consecuentemente, las organizaciones sindicales de los servidores públicos serán titulares del derecho a la negociación colectiva, con las excepciones que establece el mismo artículo 42°, a saber los funcionarios de Estado con poder de decisión, los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, y los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

Por ende, para una adecuada interpretación del ejercicio del derecho a la negociación colectiva de los servidores, conforme a la Cuarta Disposición Final autorizadora transitoria de la Constitución, debemos tener presente el Convenio N° 151 de la OIT relativo a la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones del empleo en la administración pública.

53. Dicho Convenio establece en su artículo 7° que deberán adaptarse, de ser necesaria, medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleadas públicas entorno a las condiciones de empleo, a de cualesquiera otras medidas que permitan a las representantes de las empleadas públicas participar en la determinación de dichas condiciones.

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

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

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

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

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

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

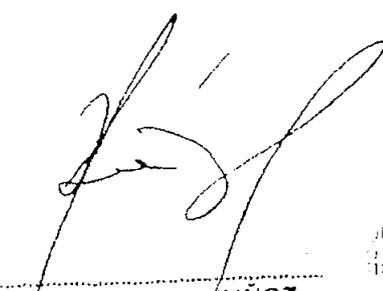
- e) Cabe precisar que la Acción de Inconstitucionalidad contra la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, signada con el número de Expediente 00018-2013-PI/TC no constituye una sentencia sino dos grupos de votos que únicamente confluyeron para declarar fundada la demanda en el extremo de la expresión "o judicial" del segundo párrafo de la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30057. Esto queda evidenciado con la razón del señor relator del Tribunal Constitucional quien resumiendo lo sucedido expresó:

**RAZÓN DE RELATORÍA**

La causa correspondiente al Expediente N.º 00018-2013-PI/TC ha sido votada por los magistrados Urviola Hani, Vergara Gotelli, Mesia Ramírez, Calle Hayer, Eto Cruz y Álvarez Miranda, cuyos votos se acompañan. Se deja constancia que, de conformidad con el artículo 5º (párrafo primero) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, se ha alcanzado la mayoría de votos necesaria para declarar **FUNDADA EN PARTE** la demanda y, en consecuencia, **INCONSTITUCIONAL** la expresión "o judicial" del segundo párrafo de la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N.º 30057.

En los demás extremos de la demanda, no se ha alcanzado los cinco votos en favor de la inconstitucionalidad de la norma impugnada, por lo que la demanda es **INFUNDADA** en dichos extremos, como prevé el segundo párrafo del artículo 5º precitado.

- e) Cabe precisar  
Servicio Ci  
Transitorio de mayo de 2014  
fund



**OSCAR DIAZ MUNOZ**  
SECRETARIO RELATOR  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- f) Por tal razón no corresponde hacer referencia a los diferentes fundamentos allí contenidos sobre los alcances de la negociación colectiva en el sector público, pues estos únicamente constituyen respetables opiniones de los señores magistrados del Tribunal Constitucional, pero no llegaron a constituir sentencia. Menos aun cuando hay tres respetables opiniones a favor de la constitucionalidad de la ley, y otras tres en sentido opuesto.
- e) Cabe precisar

**7. LAS LIMITACIONES PRESUPUESTALES EN EL OTORGAMIENTO DE INCREMENTOS SALARIALES Y CONDICIONES DE TRABAJO:**

- a) Los artículos 5º y 6º de la Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014, Ley N° 30114, señalan:

*"Artículo 5. Control del gasto público*

*5.1 Los titulares de las entidades públicas, el jefe de la Oficina de Presupuesto y el jefe de la Oficina de Administración, o los que hagan sus veces en el pliego presupuestario, son responsables de la debida aplicación de lo dispuesto en la presente Ley, en el marco del principio de legalidad, recogido en*

el artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

5.2 La Contraloría General de la República verifica el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley y las demás disposiciones vinculadas al gasto público, en concordancia con el artículo 82 de la Constitución Política del Perú. Asimismo y bajo responsabilidad, para el gasto ejecutado mediante el presupuesto por resultados, debe verificar su cumplimiento bajo esta estrategia."

LAS LIMITACIONES SALARIALES Y

"Artículo 6. Ingresos del personal

Prohibase en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente. Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas."

b) Propiamente, los artículos citados de la Ley N° 30114, establecen una restricción de carácter absoluto para la negociación colectiva en el sector público, en lo que atañe a su posibilidad de regular mejores beneficios económicos (incrementos) a favor de los trabajadores.

c) Sin embargo, una prohibición absoluta y permanente —en tanto se ha venido repitiendo en las leyes de presupuesto— es contraria al principio de negociación libre y voluntaria consagrado en el Convenio N° 98 de la OIT. Así lo ha establecido el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo en el Caso N° 2690 (Perú) recogido en el 357° Informe del Comité de Libertad Sindical de junio de 2010.

946. (...) el Comité subraya que la imposibilidad de negociar aumentos salariales de manera permanente es contraria al principio de negociación libre y voluntaria consagrado en el Convenio núm. 98 y pide al Gobierno [peruano] que promueva mecanismos idóneos para que las partes puedan concluir un convenio colectivo en un futuro próximo. (...).

d) Recientemente, la OIT ha publicado un Estudio General relativo a las relaciones laborales y la negociación colectiva en la administración pública, bajo el título "La negociación colectiva en la administración pública: Un camino a seguir" en el cual da cuenta de los alcances del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm.151), el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), la Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 159) y la Recomendación sobre la negociación colectiva, 1996 (núm. 163) Trata principalmente del derecho de negociación colectiva en la administración pública y allí precisa las características que éste debe tener. En el párrafo 600 precisa que las limitaciones a la negociación colectiva solo se justifican en épocas de crisis y que, aun así, tales limitaciones deben ser excepcionales, transitorias y razonables:

600. A lo largo de los años, la Comisión ha tenido que evaluar el impacto que las sucesivas crisis económicas que han golpeado a varios grupos de países de distintos continentes han tenido en el derecho de negociación colectiva. Desde



la STC 03741-2004-AA/TC (Caso Salazar Yarienque) – la cual tiene la calidad de precedente vinculante – y en los fundamentos 8 y 9 de la STC 6167-2005 (Caso Cantuarias Salaverry).

- e) El Tribunal Constitucional ha reconocido expresamente que un árbitro o tribunal arbitral puede efectuar control difuso. En efecto, en la STC00142-2011-PA/TC, publicada el 26 de setiembre de 2011, ha sentado con carácter de precedente vinculante, la facultad de control difuso de los árbitros. Así, en el fundamento 26, ha dejado sentado el siguiente precedente vinculante:

*Por ello, se instituye la siguiente regla:*

*El control difuso de la jurisdicción arbitral se rige por las disposiciones del artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional y la jurisprudencia vinculante dictada por este Tribunal Constitucional sobre el control difuso. Sólo podrá ejercerse 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.*

- f) Esta posición del Tribunal Constitucional, por cierto, no es 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:

*Que duda cabe, que prima facie la confluencia de estos cuatro requisitos definen la naturaleza de la jurisdicción arbitral, suponiendo un ejercicio de la*

- g) El Tribunal Constitucional, 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:
- 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).*

- h) Y 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 subjetiva 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*

- i) En el fundamento 9 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:

*Y es necesario modularlas en la norma legal y/o jurisprudencia.*

- h) 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 paseer 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 2°) impone a todos —y no solo al Poder Judicial— el deber de respetarla, cumplirla y defenderla. (STC 5741-2004-AA/TC, fundamento 9).

- i) En consecuencia, corresponde al órgano arbitral analizar la constitucionalidad de la prohibición de otorgamiento, incremento y reajustes de los beneficios económicos contenida en el artículo 6 de la Ley de Presupuesto de 2014, Ley 30114 y, en su caso, inaplicarla por vulnerar los derechos fundamentales a la negociación colectiva y a una remuneración equitativa y suficiente.
- j) Asimismo, teniendo en consideración que los votos recaídos en el Exp. 0018-2013-PI/TC no fueron suficientes para alcanzar la mayoría de cinco votos conformes —tal como lo recordó el señor relator del Tribunal Constitucional— por aplicación del segundo párrafo del artículo 5° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, la demanda resultó virtualmente infundada.
- k) La pregunta pendiente de absolución es ¿si al haberse declarado, por aplicación del artículo 5° de la LOTC, infundada la demanda los árbitros o los jueces están impedidos de aplicar el control de difuso, estando al mandato del artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional?
- l) A continuación expongo las razones por las cuales considero que aun cuando el efecto de la falta de 5 votos conforme sea la declaración de infundada la demanda, ello no obsta para que un juez o árbitro pueda hacer control difuso en tanto no existe sentencia que haya expuesto (puesto o confirmado) las razones de constitucionalidad de la ley impugnada. En el caso de la Ley del Servicio Civil, Ley 30057, hasta la fecha, el Tribunal Constitucional no ha señalado cuáles serían esas razones de constitucionalidad o de inconstitucionalidad de la ley. Simplemente no las hay. Y no las hay porque no se alcanzaron los votos conformes y, entonces, estos solo se constituyeron en respetables opiniones, pero nada más. Mis consideraciones son las siguientes:

segundo

### 1 El proceso de inconstitucionalidad peruano

El proceso (o acción) de inconstitucionalidad en el Perú está regulado en el artículo 103° y, principalmente, en el Título V, De las garantías constitucionales, de la Constitución. También, en el Código Procesal Constitucional. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional regula el funcionamiento de este importante órgano y, entre otras disposiciones, establece el quórum necesario para adoptar la declaración de inconstitucionalidad.

En líneas muy generales, tenemos que, conforme al artículo 200.4 de la Constitución, la acción de inconstitucionalidad procede contra las normas con rango de ley que contravienen la Constitución ya sea por la forma o por el fondo. El artículo 103° precisa que el efecto de la declaración de inconstitucionalidad de una norma con rango de ley es dejarla sin efecto, lo

1 2 3 4 5 6 7 Aquí nos referimos a la idea general de precedente; no a la particular de precedente vinculante que es otra institución.

cual ocurre, a tenor del artículo 204°, al día siguiente de haber sido publicada la sentencia en el diario oficial, sin tener efecto retroactivo. Asimismo, el artículo 202° señala que su conocimiento corresponde al Tribunal Constitucional en instancia única<sup>2</sup>.

Asimismo, para los fines del presente documento tendremos presente dos disposiciones del Código Procesal Constitucional: el artículo 82° que regula la cosa juzgada en los procesos de inconstitucionalidad y el artículo VI del Título Preliminar sobre el control difuso.

El artículo 82° regula la cosa juzgada en los procesos de inconstitucionalidad señalando que cuando éstas quedan firmes tienen autoridad de cosa juzgada, "por la que vinculan a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación". Agrega que la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma impugnada por vicios formales no obsta para que ésta sea demandada ulteriormente por razones de fondo, siempre que se interponga dentro del plazo correspondiente.

Por su parte, el artículo VI del Título Preliminar precisa, ante la posibilidad del control difuso que "los Jueces no pueden dejar de aplicar una norma cuya constitucionalidad haya sido confirmada en un proceso de inconstitucionalidad o en un proceso de acción popular. Agregando: "Los Jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional."

Finalmente, en cuanto al quórum para formar sentencia que declare la inconstitucionalidad de una ley, el artículo 5° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, exige cinco votos conformes. "De no alcanzarse la mayoría calificada de cinco votos, en favor de la inconstitucionalidad de la norma impugnada, el Tribunal dictará sentencia declarando infundada la demanda de inconstitucionalidad".

## 2 La cosa juzgada

Siguiendo la definición de cosa juzgada que nos da Montero Aroca esta es "un vínculo de naturaleza jurídico-pública que obliga a las jueces a no fallar de nuevo lo ya decidido". Consistente con esta idea básica de cosa juzgada tenemos los incisos 2 y 13 del artículo 139° de la Constitución. El inciso 2 señala que es principio y derecho de la función jurisdiccional que ninguna autoridad "pued[a] dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, (...), ni modificar sentencias (...)" Lo cual se traduce en, inciso 13: "La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. (...)" que, de otro modo, implicaría dejar sin efecto o modificar sentencias firmes.

El concepto de cosa juzgada nos remite a dos consecuencias: la irrevocabilidad de la sentencia firme<sup>3</sup>, y, la ineficacia de una segunda decisión (de cualquier autoridad) dirigida a alterar o anular la primera.

La irrevocabilidad de la sentencia firme significa, en primer lugar, su ejecución. La autoridad de la cosa juzgada determina la firmeza de la decisión y, por consiguiente, su eficacia directa e inmediata. "La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. (...)" que, de otro modo, implicaría dejar sin efecto o modificar sentencias firmes.

Aquí nos referimos a la idea general de precedente; no a la particular de precedente vinculante que es otra institución.

Aquí nos referimos a la idea general de precedente; no a la particular de precedente vinculante que es otra institución.

La irrevocabilidad de la sentencia firme significa, en primer lugar, su ejecución. La autoridad de la cosa juzgada determina la firmeza de la decisión y, por consiguiente, su eficacia directa e inmediata. "La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. (...)" que, de otro modo, implicaría dejar sin efecto o modificar sentencias firmes.

inmediata será la ejecución de esta. En ese sentido, en el caso de la acción de inconstitucionalidad, el primer párrafo del artículo 82° del Código Procesal Constitucional concluye que, por la autoridad de la cosa juzgada, la sentencia firme vincula a todos los poderes públicos y produce efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación. ¿En qué se traduce esto en concreto? Dependiendo del sentido de la declaración de inconstitucionalidad de la norma impugnada nos encontraremos en una de las siguientes dos posibilidades:

1. Fundada la demanda: cuando la sentencia declara la inconstitucionalidad de la norma impugnada. Ello significa la expulsión de la norma del sistema jurídico peruano. La deja sin efecto. La deroga. En este caso la norma deja de existir a partir del día siguiente de la publicación de la sentencia en el diario oficial. El hecho que la norma deje de existir por haberse declarado su inconstitucionalidad va a incidir de dos modos:

- a) Ninguna autoridad, y en particular ningún juez, podría resolver una causa futura apoyándose en la norma derogada; y,
- b) Los autores de la norma legal expulsada, por ejemplo, el Congreso, resultarían constreñidos en sus facultades legislativas en tanto no podrían impulsar una norma idéntica a la dejada sin efecto por inconstitucional.

2. Infundada la demanda: cuando la sentencia no declara la inconstitucionalidad de la norma y, por tanto, la norma permanece en el sistema jurídico. Esta posibilidad aparece como la menos problemática y harto obvia. Cabe aquí, sin embargo, distinguir dos escenarios:

a) Cuando la sentencia declara [expresamente] la constitucionalidad de la norma y, al hacerlo, confirma su validez constitucional. Esta declaración de conformidad implica la afirmación o puesta de una o más lecturas conformes de la ley respecto de la Constitución y, subsecuentemente, la negación de las lecturas no conformes. En este escenario la sentencia si bien desestima la demanda contiene un conjunto de directivas para interpretar o aplicar la ley conforme a la Constitución. Es decir, contiene un precedente, de observancia obligatoria, en tanto la lectura conforme que surge de la sentencia [es decir, la interpretación que da el Tribunal Constitucional] vincula a todos los poderes públicos<sup>4</sup>.

b) Cuando la sentencia no declara [expresamente] la constitucionalidad de la norma. Este es el caso de la sentencia desestimatoria meramente formal por falta de votos conformes. Es el caso del segundo párrafo del artículo 5° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que manda declarar infundada la demanda cuando no se alcanza la mayoría calificada de cinco votos conformes en favor de la inconstitucionalidad de la norma impugnada. La demanda es fundada [la norma subsiste], pero la sentencia no contiene las razones de su constitucionalidad y, por consiguiente, su validez constitucional no es confirmada. No hay nada, no hay decisión [salvo las respetables opiniones de los magistrados] que ponga, afirme o revele cuál es o cuáles son las lecturas conformes de la ley respecto de la Constitución. En este escenario no hay precedente.

La irrevocabilidad de la sentencia firme significa, en segundo lugar, su preservación. Su eficacia directa ataca la validez de un segundo proceso idéntico al anterior, preservando la definición de la primera decisión. Un proceso idéntico a otro es aquel, a decir del Código Procesal Civil<sup>5</sup>, en el cual las partes, el petitorio y el interés para obrar son los mismos. Esta exigencia necesita ser modulada en el caso de la acción de inconstitucionalidad considerando los efectos

<sup>4</sup> 5 6 7 Aquí nos referimos a la idea general de precedente; no a la particular de precedente vinculante que es otra institución.

<sup>5</sup> 6 7 Aquí nos referimos a la idea general de precedente; no a la particular de precedente vinculante que es otra institución.

generales de la sentencia que, por tanto, excede el ámbito de las partes. Así, en una acción de inconstitucionalidad habrá identidad de procesos cuando uno segundo contenga el mismo petitorio que uno anterior concluido, ya sea porque las razones de fondo o los vicios formales propuestos son los mismos.

La ineficacia del segundo proceso tiene sentido, en la acción de inconstitucionalidad (considerando su alcance general) cuando el primer proceso desestimó la demanda y se busca, en uno segundo, insistir en la inconstitucionalidad de la norma. Desde la mirada de la preservación de la decisión firme, una primera utilidad de esta será la de ayudar a identificar los petitorios idénticos. ¿Cuándo un petitorio es idéntico a otro? En nuestro ordenamiento se distingue entre razones de fondo y vicios de forma. Con lo cual no habrá identidad de petitorios (no habrá cosa juzgada) si el primer proceso atacó solo los vicios formales y, el segundo proceso, se fundamenta en razones de fondo. Pero tampoco habrá petitorios idénticos si las disposiciones concretas impugnadas difieren de un proceso a otro, aun cuando en ambos procesos lo alegado sean razones de fondo o vicios de forma. Un asunto de difícil respuesta sería aquel que distinguiese los petitorios a partir de los argumentos de impugnación opuestos: ¿existiría identidad de petitorios si a pesar de tratarse de la misma disposición impugnada las razones opuestas son distintas? La respuesta más sencilla sería sostener que si existe identidad, aun cuando en estricta lógica no lo serían. Justamente para evitar ese debate es que la sentencia del Tribunal Constitucional debería ser lo suficientemente exhaustiva como para abarcar todos los posibles argumentos de inconstitucionalidad de la norma impugnada. Esto se complejiza aún más cuando la sentencia no contiene las razones de la constitucionalidad de la norma.

Un segundo problema al que se puede enfrentar la noción de preservación de la decisión firme es aquel que se pregunta sobre la posibilidad de demandar continuamente hasta que, finalmente, la norma sea expulsada del sistema jurídico. La autoridad de las instituciones y, en concreto, el rol que la Constitución le asigna al Tribunal Constitucional nos llevan a concluir que no, sobre todo cuando este haya expresado las razones de la constitucionalidad de la norma impugnada. Cuando no las ha expuesto queda la duda sobre la existencia de un fallo definitivo sustancial (aunque sin duda, lo será formalmente). ¿Una nueva demanda que ataque los mismos artículos atentaría contra la cosa juzgada a pesar de que el tribunal no llegó a confirmar [expresamente] la constitucionalidad de la norma?

Otro asunto. Considerando un primer proceso de inconstitucionalidad sin confirmación expresa de la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas y, paralelamente, un segundo proceso de inconstitucionalidad con diferentes disposiciones impugnadas ¿puede el segundo proceso pronunciarse [expresamente] sobre la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas en el primer proceso?

Al respecto podríamos afirmar que, por la autoridad de la cosa juzgada, el sentido del fallo no puede alterarse y, por lo tanto, seguirá siendo infundada la demanda (y por ello la norma continúa vigente en el ordenamiento). Sin embargo, el Tribunal Constitucional en tanto intérprete de la Constitución si podría las lecturas conformes de la norma impugnada en tanto

67. Aquí nos referimos a la idea general de precedente; no a la particular de precedente vinculante que es otra institución.

estas resulten necesarias para fundamentar el nuevo fallo. Más aun cuando la primera sentencia no estableció ninguna directriz o lectura conforme a la Constitución que podría verse alterada por el nuevo pronunciamiento.

Finalmente, la cosa juzgada también puede remitirnos a una eficacia refleja. La eficacia refleja de la autoridad de la cosa juzgada es aquella que vincula a las (mismas) partes en un segundo proceso a partir del pronunciamiento habido en uno primero en el cual se definió una situación jurídica necesaria para resolver el segundo. Es el caso, por ejemplo, de una demanda de indemnización por lucro cesante que tenga como antecedente una acción de amparo estimatoria de la violación del derecho al trabajo por haberse cometido un despido incausado. En el contexto de una acción de inconstitucionalidad no es posible articular un supuesto de eficacia refleja de la cosa juzgada por la sencilla razón que el segundo proceso (de tipo civil o laboral, por ejemplo) no resultaría integrado por las mismas partes de la acción de inconstitucionalidad. La incidencia de la decisión de una acción de inconstitucionalidad en un segundo proceso no es efecto de la autoridad de la cosa juzgada, sino una cuestión derivada de la eficacia del precedente nacido del control de constitucionalidad realizado por el Tribunal Constitucional. A ello nos referiremos inmediatamente.

### 3 El precedente y control difuso

La figura del precedente<sup>7</sup> viene del sistema jurídico anglosajón. Corresponde a la doctrina del *stare decisis* según la cual la decisión de un (alto) tribunal vincula, por las razones allí expuestas, a otros tribunales (posteriores o de inferior jerarquía) cuando resuelven un caso semejante. Finalmente, la cosa juzgada también puede referirse a la autoridad de la cosa juzgada. Mientras que la cosa juzgada es la decisión definitiva que vincula a las partes (y en el caso de la acción de inconstitucionalidad su alcance excede al de las partes procesales por ser general), el precedente o jurisprudencia (de observancia obligatoria) es el criterio o razón que sirve para resolver un caso diferente en tanto dicha razón es la misma para la solución del segundo caso. Así, por ejemplo, si el Tribunal Constitucional dice que la lectura correcta de determinada disposición es tal, entonces, los otros órganos jurisdiccionales cuando resuelvan una causa diferente (pero en la que corresponde aplicar la misma disposición) deberán usar el mismo criterio o razón.

Esto es particularmente interesante en lo que se refiere al control difuso. Si la norma impugnada fue expulsada del sistema jurídico el problema (posterior) del control difuso no existe porque simplemente la norma, al quedar sin efecto, ya no podría ser aplicada. Pero, si la norma no fue expulsada ¿podrían los jueces realizar control difuso?

Al respecto, el segundo párrafo del artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional dispone que:

*"Los Jueces no pueden dejar de aplicar una norma cuya constitucionalidad haya sido confirmada en un proceso de inconstitucionalidad o en un proceso de acción popular."*

<sup>7</sup> Aquí nos referimos a la idea general de precedente; no a la particular de precedente vinculante que es otra institución.

Esta disposición merece dos interpretaciones: la primera según la cual la confirmación de la constitucionalidad puede ser expresa o ficta; y la segunda que solo admite la confirmación expresa de constitucionalidad. La confirmación expresa ocurre, como hemos visto, cuando el Tribunal Constitucional pone, afirma o revela las razones de constitucionalidad de la norma; mientras que la confirmación ficta se produciría cuando no se alcanzan los votos suficientes para formar sentencia y, por aplicación de la ley, la demanda de inconstitucionalidad es declarada infundada sin contener, por tanto, algún precedente.

Entre ambas lecturas debemos optar por aquella interpretación que mejor maximice los principios y valores constitucionales y, en consecuencia, cabe rechazar aquella que admite la confirmación ficta pues, en ese caso, la confirmación termina siendo una fórmula vacía que no contiene ninguna razón o motivo de corrección de la norma impugnada. Si bien la norma se reputa existente y no sale del ordenamiento jurídico, ello no implica que sea válida (que sea conforme con la Constitución) pues justamente no se ha expresado ninguna razón que confirme su validez constitucional. Si nos preguntásemos ¿qué ha confirmado el tribunal? ¿Qué criterio de validez ha expuesto? ¿Cuáles son las directrices a observar en futuros casos? ¿Cuál es el precedente? La respuesta es sencillamente nada, ninguna. Y, desde el Estado Constitucional de Derecho la derecho a la justicia de las personas lo constituye la sujeción de los jueces a las razones de validez del Derecho.

Desde esta perspectiva los jueces no pueden dejar de aplicar una norma cuando su constitucionalidad ha sido confirmada expresamente por el Tribunal Constitucional, en tanto lo que aplica el juez para resolver las causas son esas razones que le dan un determinado significado a las normas.

En otras palabras, cuando la demanda de inconstitucionalidad es declarada infundada por falta de votos conformes, no se produce la confirmación de validez de la norma, no hay precedente y, por consiguiente, los jueces ordinarios (civiles, laborales, etc.) se encuentran habilitados para efectuar el control de constitucionalidad de las leyes y exponer las razones de validez (o invalidez) de las normas. De este modo, si bien la norma se mantiene vigente, en el caso concreto puede ser inaplicada por el juez que recién, en esa oportunidad, presenta las razones de validez o invalidez de las normas, lo cual es propio del Estado Constitucional de Derecho.

Unas palabras adicionales sobre las diferencias entre vigencia y validez y entre disposición y norma desde el Estado Constitucional de Derecho.

Desde la mirada del Estado Constitucional de Derecho por contraposición al Estado Legislativo de Derecho el sistema jurídico gira en torno a la Constitución y los principios y valores que recoge. Una diferenciación que, en consecuencia, se hace necesaria es aquella que distingue entre vigencia y validez de la norma<sup>9</sup>. Una norma es vigente cuando ha sido producida conforme a las pautas señaladas en el ordenamiento. Su efecto práctico es su eficacia, es decir, que resulta exigible y "debe ser aplicada como un mandato dentro del Derecho".

Ahora bien, dice Rubio— "[p]uede por tanto suceder que una norma vigente, y por tanto eficaz, tenga un vicio jurídico que debiera conducir a que no sea aplicada. Para evitar la eficacia, este efecto exigible de una ley jurídica vigente porque atenta contra el Derecho, habilitados al control de constitucionalidad de las normas, el juez debe haber las razones de validez (o invalidez) de las normas. De este modo, si bien la norma se mantiene vigente, en el caso concreto puede ser inaplicada por el juez que recién, en esa oportunidad, presenta las razones de validez o invalidez de las normas, lo cual es propio del Estado Constitucional de Derecho.

debemos recurrir al concepto de validez." Así, una norma legal para ser válida debe guardar coherencia y compatibilidad con los principios y valores constitucionales cuyo control corresponde a los jueces, a través del control difuso, o al tribunal constitucional mediante la acción de inconstitucionalidad, y ello exige, expresar, afirmar, poner, revelar, las razones de la validez o invalidez. Lo contrario, la decisión vacía, caería en la arbitrariedad de la sin razón.

Asimismo, debe tenerse presente que el control de constitucional (concentrado o difuso) recae sobre las normas y no sobre las disposiciones en el sentido siguiente:

La disposición es el texto o "conjunta de palabras que integran un determinado precepto legal"; mientras que el enunciado normativo o norma es "la significación que se le asigna". Eduardo Ferrer Mac Gregor expresa esta consideración en los siguientes términos:

*El objeto del litigio constitucional son las normas y no las disposiciones legales, o, más claramente: las posibles interpretaciones de estas. En él se controvierte la validez del texto, pero a través de la eficacia que adquiera por su interpretación, supuestamente transgresora de las normas constitucionales —o sea, del significado que se dé a ese parámetro de control—. Lo que es recurrible contra la Constitución es el significado que se otorgue a la disposición, no su fórmula textual, porque esta no puede tener vida propia si no es interpretada.*

Si la tarea de interpretación del Tribunal Constitucional consiste en desentrañar y poner el significado normativo de la disposición impugnada, cuando no lo hace, por ejemplo, por falta de votos conformes, no surge entonces un significado normativo, no hay precedente y no hay, por tanto, nada que otro órgano jurisdiccional deba obedecer bajo el argumento de la fuerza del precedente (que no tiene, que, en estricto, no existe)<sup>10</sup>.

Por tanto, como se ha visto, el segundo párrafo del artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Civil manda a los jueces ordinarios —y árbitros— a observar estrictamente la norma, cuya constitucionalidad haya sido **confirmada** en el respectivo proceso constitucional. Siendo que esto no ha sucedido en el Exp. 00018-2013-PI/TC, por lo que no existe ningún óbice para no preferir la norma constitucional sobre la legal.

## 9. UNA LECTURA CONSTITUCIONAL DE LA LIMITACIÓN PRESUPUESTARIA

- a) El Tribunal Constitucional ha establecido que toda mejora económica debe armonizarse con la disponibilidad presupuestaria, debiendo tenerse asegurado su financiamiento mediante ingresos propios, a fin de no afectar el equilibrio presupuestario. Así, conforme a los fundamentos 10 y 11 de la STC N° 01035-2001-PA/TC.
- b) Asimismo, se demuestra que desde la doctrina del Tribunal Constitucional es posible acordar incrementos remunerativos puesto que después de los acuerdos logrados aquellos que tengan incidencia económica podrán ser autorizados y programados en el presupuesto (Fundamento 54 de la STCN° 00008-2005-PI/TC).
- c) En ese sentido, salta a la vista que la prohibición absoluta de negociar beneficios económicos en el sector público vulnera el derecho de negociación colectiva consagrado en el artículo 28° de la Constitución y en los Convenios 98 y 151 de la OIT.

<sup>10</sup>

Siendo que esto no ha sucedido en el Exp. 00018-2013-PI/TC, por lo que no existe ningún óbice para no preferir la norma constitucional sobre la legal.

- d) Por tanto, la posibilidad de acordar beneficios económicos es posible siempre que exista una fuente de financiamiento propia y se autorice y programe en el presupuesto vigente o, en todo caso, se consideren tales incrementos en el presupuesto subsiguiente, en consideración al principio de buena fe que rige todo procedimiento de negociación colectiva.

**10. ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES Y ARBITRALES:**

a) Entre los antecedentes jurisprudenciales a favor de la negociación colectiva en el sector público tenemos los siguientes:

- 1) Resolución de la Cuarta Sala Laboral de Lima recaída en el Exp. 00376-2013 en el proceso de impugnación de laudo arbitral seguido por el Ministerio de Educación contra el SUTRAPRONIED, del 25 de setiembre de 2014, declarando infundada la demanda de impugnación y válido el control difuso efectuado por los árbitros.
- 2) Resolución de la Cuarta Sala Laboral de Lima recaída en el Exp. 0002-2013 en el proceso de impugnación de laudo arbitral seguido por CORPAC con el SITE-CORPAC, del 12 de noviembre de 2014, declarando infundada la demanda de impugnación y válido el control difuso efectuado por los árbitros.

3) Ejecutoria Suprema del 5 de diciembre de 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 de 2000, incoada por la empresa Petroperú S.A. Al respecto, dicha ejecutoria señala en su considerando tercero lo siguiente:

*"TERCERO.- Que, tampoco se ha infringido una norma de orden público, como es el decreto de urgencia cero once noventinueve al otorgar un incremento de remuneraciones por cuanto el ámbito de aplicación de esta norma es la esfera de administración de las empresas del estado, no comprendiendo a los demás sectores, cuyos derechos están garantizados por la Carta Magna, la cual en sus artículos veintiocho y ciento treintinueve inciso primero, protege el derecho de negociación colectiva y la jurisdicción arbitral".*

4) 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:

*"QUINTO: Que, de conformidad con el artículo 4° del Convenio número 98 de la OIT, se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de 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 claro que el arbitraje resulta ser un medio alternativo válido para la solución de los conflictos laborales de carácter económico, como es la negociación colectiva que se encuentra reconocido por nuestra Carta Constitucional y en los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, por lo que, las decisiones arbitrales resultan válidas para nuestro Ordenamiento Jurídico; OCTAVO: (...) el primer agravio se refiere a que el Laudo emitido infringiría la Ley Anual del Presupuesto; sin embargo, esta causal no resulta amparable en la medida que no se ubica en ninguna de las causales señaladas anteriormente; que, además, desde el momento que la parte demandante aceptó someter a arbitraje la controversia, también aceptó la posibilidad que el resultado del mismo pudiera originarle obligaciones de*

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

- 5) 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 (recalada 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:

“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, 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 65° 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 efectos 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 negociación colectiva no puede ser restringido ni desconocido por las normas presupuestales”.

- b) Además de estos argumentos constitucionales, existen numerosos laudos arbitrales en los que se exponen argumentos adicionales. A continuación se menciona algunos:

- 1) Laudo arbitral del 28 de febrero de 2013, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores Empleados de la Municipalidad de La Victoria y la Municipalidad Distrital de La Victoria.
- 2) Laudo arbitral del 29 de marzo de 2012, en los seguidos por el Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria — SINAUT y la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria.
- 3) Laudo arbitral del 23 de marzo de 2012, en los seguidos por el Sindicato de Inspectores del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- 4) Laudo arbitral del 17 de enero de 2012, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores Municipales de Lima y la Municipalidad Metropolitana de Lima.
- 5) Laudo arbitral del 15 de diciembre de 2011, en los seguidos entre el Sindicato de Obreros Municipales de Pueblo Libre — SINDOBREMUN y la Municipalidad de Pueblo Libre.
- 6) Laudo arbitral del 23 de junio de 2010, en los seguidos entre el Sindicato de Trabajadores de la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores de

CONASEV (SITCONASEV) y la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV).

**11. EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS:**

- a) El artículo 65° del TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo establece que:  
"El laudo no podrá establecer una solución distinta a las propuestas finales de las partes ni combinar planteamientos de una y otra.  
El laudo acogerá en su integridad la propuesta final de una de las partes. Sin embargo, por su naturaleza de fallo de equidad, podrá atenuar posiciones extremas.  
Para la decisión deberán tenerse presente las conclusiones del dictamen a que se refiere el artículo 56° de la Ley de Arbitraje de 1998".
  - b) Sobre el punto materia del laudo, ambas partes han presentado sus propuestas finales (aun cuando la de SERPAR haya sido oral); sin embargo, la propuesta de SERPAR, es que "no es posible darlos por existir limitaciones presupuestales vigentes". Debe tenerse presente que en atención al principio de buena fe las partes deben efectuar su mejor esfuerzo para alcanzar propuestas de solución. En ese sentido, se observa que SERPAR se limita a negar la posibilidad de incrementos económicos, lo cual, en el fondo, equivale a no presentar ninguna propuesta, motivo por el cual no puede ser acogida.
  - c) Por otro lado, la propuesta final del SUTSERP es la siguiente:  
"El otorgamiento de una bonificación para cada trabajador obrero del D. L. 728 de S/.450.00 Nuevos Soles, denominada riesgo de salud."
11. f) Por consiguiente, siendo que conforme al artículo 65° corresponde elegir una de las propuestas finales, la de SERPAR debe ser dejada de lado por no contener una auténtica propuesta.
- e) En consecuencia, corresponde elegir la propuesta del SUTSERP, sin que sea posible establecer una solución distinta, solo atenuar posiciones extremas.

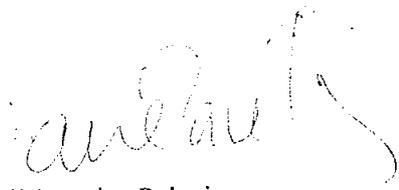
**12. DECISION:**

Se acoge la propuesta del SUTSERP en los siguientes términos:

- d) Sobre el punto materia del laudo, SERPAR otorgará a los trabajadores obreros del Decreto Legislativo 728 una bonificación de S/.450.00 (cuatrocientos cincuenta y 00/100 nuevos soles) que se denominará riesgo de salud."

Regístrese y comuníquese a las partes para los fines de ley.

Lima, 26 de noviembre de 2014

  
**Paúl Paredes Palacios**  
Árbitro Único

**DECISION:**

Se acoge la propuesta del SUTSERP en los siguientes términos:

- d) Sobre el punto materia del laudo, SERPAR otorgará a los trabajadores obreros del Decreto Legislativo 728 una bonificación de S/.450.00 (cuatrocientos cincuenta y 00/100 nuevos soles) que se denominará riesgo de salud."

Regístrese y comuníquese a las partes para los fines de ley.

Sindicato Unificado de Trabajadores de Servicio de Parques de Lima Metropolitana  
SUTSERP

Servicio de Parques de Lima Metropolitana  
SERPAR LIMA

Negociación Colectiva correspondiente al Pliego de Reclamos 2013

LAUDO ARBITRAL

En Lima, a los veintiséis días del mes de junio de 2013; yo, Paúl Gonzalo Paredes Palacios, árbitro único, expido el siguiente laudo que da solución al pliego de reclamos 2013 presentado por el Sindicato Unificado de Trabajadores de Servicio de Parques de Lima Metropolitana – SUTSERP al empleador Servicios de Parques de Lima Metropolitana - SERPAR LIMA:

Sindicato

1. Antecedentes:

- 1.1 El 10 de diciembre de 2012 SUTSERP presentó a SERPAR el pliego de reclamos 2013, el cual fue puesto a conocimiento del Ministerio de Trabajo al día siguiente.
- 1.2 El 18 de diciembre de 2012 la Sub Dirección de Negociaciones Colectivas dispuso abrir el correspondiente expediente y notificar a las partes para que den inicio a la negociación colectiva.
- 1.3 El 03 de enero de 2013 SUTSERP solicitó a la Dirección de Negociaciones Colectivas la valorización de las peticiones y el examen de la situación económico financiera de SERPAR.
- 1.4 El 07 de enero de 2013 se elevó el expediente a la Dirección de Políticas y Normativa de Trabajo a fin de laborar el dictamen económico laboral.
- 1.5 El 07 de mayo de 2013 el Director de Políticas y Normativa de Trabajo remitió a la Dirección Regional de Trabajo de Lima Metropolitana el Dictamen Económico Laboral N.º 055-2013-MTPE/2/14.1.

1. An\*

Página 1 de 33

1.3 El 03 de enero de 2013 SUTSERP solicitó a la Dirección de Negociaciones Colectivas la valorización de las peticiones y el examen de la situación económico financiera de SERPAR.

- 1.6 El 14 de mayo de 2013 el Dictamen Económico Laboral fue entregado a SUTSERP y el 17 de mayo a SERPAR – LIMA.
- 1.7 El 15 de mayo de 2013 SUTSERP comunicó a la Sub Dirección de Negociaciones Colectivas el término de la negociación directa y solicitó el inicio del procedimiento de conciliación.
- 1.8 El 21 de mayo de 2013 la Sub Dirección de Negociaciones Colectivas dispuso el pase de los actuados al conciliador.
- 1.9 El conciliador señaló como fecha para la reunión de las partes el día 07 de junio de 2013.
- 1.10 El 07 de junio de 2013 las partes dieron por concluida la etapa de conciliación y acordaron, además, suscribir un Acta de Compromiso Arbitral.
- 1.11 El 07 de junio de 2013 las partes suscribieron ante el conciliador el Acta de Compromiso Arbitral en la cual acordaron someter a la decisión de un árbitro único los puntos 2 y 4 de las demandas económicas del pliego 2013, así como el punto 3 de las demandas institucionales contenido en el mismo.
- 1.12 El 10 de junio de 2013 las partes acordaron designarme como árbitro único para la solución de los tres (3) puntos acordados en el Acta de Compromiso Arbitral.
- 1.13 El 11 de junio de 2013 SERPAR – LIMA me remitió la Carta N.° 014-2013/SERPAR-LIMA/GG/GA/MML haciendo de mi conocimiento mi designación como árbitro único.
- 1.14 Asimismo, me hizo entrega de una copia de Dictamen Económico Laboral N.° 055-2013-MTPE/2/14.1.
- 1.15 El 13 de junio de 2013 la Sub Dirección de Negociaciones Colectivas dispuso tener presente la designación del árbitro único.
- 1.16 El 14 de junio de 2013 en mi calidad de árbitro solicité la entrega del expediente y presenté la correspondiente declaración jurada de compromiso de devolución de aquel.
- 1.17 El 14 de junio de 2013 notifiqué y convoqué, a ambas partes, a la reunión de aceptación y declaración formal de inicio del proceso arbitral, entrega de propuestas finales e informe oral, para el día 17 de junio.
- 1.18 El 17 de junio de 2013 se llevó a cabo el acto de instalación y aceptación, así como la presentación de las propuestas finales, el informe oral y la actuación probatoria. En especial, se tuvo a la vista el Dictamen Económico Laboral N.° 055-2013-MTPE/2/14.1.

1.19 El 14 de junio de 2013 la Sub Dirección de Negociaciones Colectivas dispuso tener presente la designación del árbitro único.

SUTSERP y  
SERPAR

013/SE

Árbitro

1.18 El día 24 de junio de 2013 venció el plazo de cinco (5) días hábiles para presentar observaciones a la propuesta final de la parte contraria: Ninguna de las partes ha presentado observación alguna, habiendo quedado la causa en consecuencia expedita para ser resuelta.

1.19 El día 25 de junio de 2013 se notificó a las partes, por correo electrónico, que el plazo probatorio había concluido y que, en consecuencia, la causa quedaba expedita para ser resuelta. También se les notificó que el laudo sería expedido el día 26 de junio a las 11:00 a.m. citándolo al lugar del arbitraje para su correspondiente notificación.

## 2. Puntos sometidos a la decisión del tribunal arbitral:

Los puntos sometidos a arbitraje, contenidos en la cláusula sexta del Acta de Compromiso Arbitral del 7 de junio de 2013, son los siguientes:

### "Demandas económicas:

2. SERPAR LIMA se compromete a otorgar una bonificación especial para cada obrero de S/12,000.00 por única vez.

4. SERPAR LIMA conviene en otorgar una bonificación por cierre de pliego de S/2,500.00 nuevos soles.

### Demandas institucionales:

3. SERPAR LIMA se compromete a aumentar el costo de la Canasta navideña en S/500.00 soles u otorgar una canasta en julio y otra en navidad de S/250.00 c/u."

## 3. Propuestas finales de las partes

SUTSERP presentó su propuesta final consignada en el documento de fecha 17 de junio de 2013, consistente en lo siguiente:

Los puntos sometidos a la

### "Demandas económicas:

2. SERPAR LIMA se compromete a otorgar una bonificación especial para cada obrero de S/6,500.00 por única vez.

4. SERPAR LIMA conviene en otorgar una bonificación por cierre de pliego de S/1,000.00 nuevos soles.

### Demandas institucionales:

4. SERPAR LIMA

### Demandas institucionales:

4. SERPAR LIMA se compromete a aumentar el costo de la Canasta navideña en S/500.00 soles u otorgar una canasta en julio y otra en navidad de S/250.00 c/u."

## Propuestas

SERPAR LIMA presentó su propuesta final consignada en el documento de fecha 17 de junio de 2013, consistente en lo siguiente:

Los puntos sometidos a la

### "Demandas económicas:



Asimismo, no se puede obviar que el artículo 31° de la Constitución recoge el principio de supremacía de la Constitución que toda autoridad (jurisdiccional, administrativa o de cualquier tipo) y toda persona deben observar. Según este:

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

En consecuencia, queda meridianamente claro que todo árbitro o tribunal arbitral debe actuar conforme a la Constitución y, sus interpretaciones de determinada ley deben ser conformes a la Constitución. Para ello debe seguir los preceptos y principios constitucionales que surgen de las interpretaciones del Tribunal Constitucional, conforme así lo ha establecido el Tribunal Constitucional en los fundamentos 6 y 7 de la STC 03741-2004-AA/TC (Caso Salazar Yarlenque) – la cual tiene la calidad de precedente vinculante – y en los fundamentos 8 y 9 de la STC 6167-2005 (Caso Cantuarias Salaverry).

5. La prohibición en la Ley de Presupuesto a otorgar beneficios económicos mediante arbitraje laboral es inconstitucional:

El artículo 6° de la Ley de Presupuesto del Año Fiscal 2013 prohíbe que el otorgamiento, reajuste o incremento de beneficios económicos pueda ser dispuesto por la vía del arbitraje laboral.

*"Artículo 6. Ingresos del personal*

*Prohíbese en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente. Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pueden efectuarse dentro del rango o tipo fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas."*

Por su parte la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria de la Ley de Presupuesto del Año 2013 dispone lo siguiente:

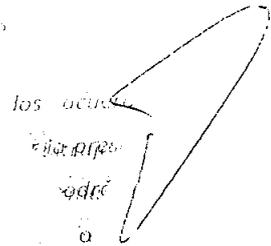
**“QUINCUAGÉSIMA OCTAVA.** Los procedimientos de negociación colectiva o arbitraje en materia laboral de entidades y empresas del Estado se desarrollan con sujeción a las normas de derecho respectivas vigentes, debiendo contar con el respectivo dictamen económico financiero, a que se hace referencia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

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

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

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

La prohibición contenida en la Ley de Presupuesto es inconstitucional porque desconoce que un árbitro o tribunal arbitral está sujeto a la Constitución y, en ese sentido, puede efectuar un control difuso de constitucionalidad de las leyes y, por tanto, puede inaplicar una ley cuando esta contraviene los principios y derechos garantizados en la Constitución y de P



El Tribunal Constitucional ha reconocido expresamente que un árbitro o tribunal arbitral puede efectuar control difuso.

En efecto, en la STC 00142-2011-PA/TC, publicada el 26 de setiembre de 2011, ha sentado con carácter de precedente vinculante, la facultad de control difuso de los árbitros. Así, en el fundamento 26, ha dejado sentado el siguiente precedente vinculante:

*"Por ello, se instituye la siguiente regla:*

*El control difuso de la jurisdicción arbitral se rige por las disposiciones del artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional y la jurisprudencia vinculante dictada por este Tribunal Constitucional sobre el control difuso. Sólo podrá ejercerse 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."*

Esta posición del Tribunal Constitucional, por cierto, no es 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 estas cuatro requisitas<sup>1</sup> definen la naturaleza de la jurisdicción arbitral, suponiendo un ejercicio de la potestad de administrar justicia, y en tal medida, resulta de aplicación en sede arbitral el artículo VI in fine del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional por el cual los jueces (y por extensión, también los árbitros) quedan vinculados a los preceptos y principios constitucionales conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones del Tribunal Constitucional; sin perjuicio del precedente vinculante con efectos normativos del artículo VII del título preliminar del Código Procesal Constitucional." (Fundamento 8, último párrafo).*

Y en el fundamento 11 de la misma sentencia resaltó la supremacía de la Constitución a la cual también se encuentran vinculados los árbitros:

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

El fundamento 9 de la STC 3741-2004-AA/TC, que el proceso arbitral tiene una doble dimensión pues, aunque es fundamentalmente subjetivo ya que su fin es proteger los intereses de las partes, también tiene una dimensión objetiva, definida por el respeto a la supremacía normativa de la Constitución, dispuesta por el artículo 51º de la Carta Magna; ambas dimensiones, (subjetiva y objetiva) son interdependientes y es necesario modularlas en la norma legal y/a jurisprudencia."

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

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

En consecuencia, corresponde al órgano arbitral analizar la constitucionalidad de la prohibición de otorgamiento, incremento y reajustes de los beneficios económicos contenida en el artículo 6 de la Ley de Presupuesto de 2013, Ley 29951 y, en su caso, inaplicarla por vulnerar los derechos fundamentales a la negociación colectiva y a una remuneración equitativa y suficiente.

6. Sobre las restricciones presupuestarias a la negociación colectiva: los artículos 5º y 6º y la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria de la Ley de Presupuesto del Año 2013, (Ley N° 29951), y los principios constitucionales presupuestarios

Los artículos 5º y 6º de la Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, Ley N° 29951, señalan:



Sobre las  
Quincuagésima  
2013 (1)

resolución de la  
Comisión Co'  
"Artículo 5. Control del gasto"

Justicia y  
del /  
Artículo

5.1 Los titulares de las entidades públicas, el jefe de la oficina de presupuestada y el jefe de la oficina de administración, o los que hagan sus veces en el pliego presupuestario, son responsables de la debida aplicación de la dispuesta en la presente ley, en el marco del principio de legalidad, recogido en el artículo IV del título preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

5.2 La Contraloría General de la República verifica el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley y las demás disposiciones vinculadas al gasto público en concordancia con el artículo 82 de la Constitución Política del Perú. Asimismo y bajo responsabilidad, para el gasto ejecutado mediante el presupuesto por resultados, debe verificar su cumplimiento bajo esta estrategia.

#### Artículo 6. Ingresos del personal

Sobre las  
Quincuagésima  
2013 (1)

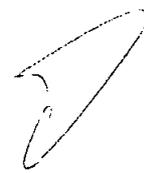
Prohíbese en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente. Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas."

Por su parte, la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria de la Ley de Presupuesto del Año 2013, en sus partes pertinentes dice:

su texto: "QUINCUAGÉSIMA OCTAVA. Los procedimientos de negociación colectiva a arbitraje en materia laboral de entidades y empresas del Estado se desarrollan con sujeción a las normas de derecho respectivas vigentes, (...)."

prohibe en las entidades  
Los procedimientos de negociación o arbitraje laboral solo podrán tener condiciones de trabajo. Para el caso de las entidades que cuenten con un crédito presupuestaria

prohibida la aprobación  
retribuciones, dietas y  
asignaciones de la de  
anteriormente. Lo  
establecidas por  
incremento



tribunales de...  
internacional...  
de...  
de...

aprobado en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público, dichas condiciones se financian con cargo a la disponibilidad presupuestaria de cada entidad sin demandar recursos adicionales al Tesoro Pública. (...).

...

... (...).

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

Propiamente, los artículos citados de la Ley N° 29951, establecen una restricción de carácter absoluto para la negociación colectiva en el sector público en lo que atañe a su posibilidad de regular mejores beneficios económicos (incrementos) a favor de los trabajadores.

### 7. El principio de provisión presupuestaria y su interpretación por el Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional ha establecido que toda mejora económica debe armonizarse con la disponibilidad presupuestaria, debiendo tenerse asegurado su financiamiento mediante ingresos propios, a fin de no afectar el equilibrio presupuestario<sup>2</sup>.

El inciso 10 del artículo IV de la Ley Marco del Empleo Público, Ley 28175, recoge el principio de provisión presupuestaria según el cual:

*"Todo acto relativo al empleo público que tenga incidencia presupuestaria, debe estar debidamente autorizado y presupuestado."*

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado:

... ante, los ar...

El artículo 28.º de la Constitución dispone que el Estado reconoce el derecho a la negociación colectiva, tutela su ejercicio democrático, fomenta la negociación colectiva, y que la convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.

El principio Al respecto, este Colegiado anteriormente ha señalado que "(...) el derecho constitucional a la negociación colectiva se expresa principalmente en el deber del Estado de

<sup>2</sup> Así lo ha establecido en el fundamento 11 de la STC 01035-2001-AC/TC. Sentencia publicada el 3 de junio de 2003.

... el artículo 10 del...

... provisión... según el cual...

... al empleo p... do y presupuestado"

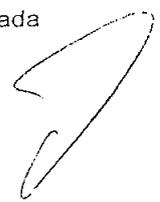
... respect...

... ante, los ar...

... de...

... negociación...

... debe...



fomentar y estimular la negociación colectiva entre los empleadores y trabajadares, conforme a las condiciones nacionales, de modo que la convención colectiva que se deriva de la negociación colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de la concertada" (Casa COSAPI S.A., Exp. N.º 0785-2004-AA/TC, fundamento 5).

52. Para ser titular de este derecho existe una condición previa que se deriva del carácter colectivo de la negociación, de manera que las titulares deberán ser las sindicatos, las organizaciones representativas de los trabajadores o los representantes de los trabajadares.

En ese sentido, la Constitución reconoce en su artículo 42.º el derecho de sindicación de los servidores públicos. Consecuentemente, las organizaciones sindicales de los servidores públicos serán titulares del derecho a la negociación colectiva, con las excepciones que establece el mismo artículo 42º, a saber los funcionarios del Estado con poder de decisión, los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, y los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

Por ello, para una adecuada interpretación del ejercicio del derecho a la negociación colectiva de los servidores, conforme a la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, debemos tener presente el Convenio N.º 151.º de la OIT relativa a la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones del empleo en la administración pública.

53. Dicho Convenio establece en su artículo 7.º que deberán adoptarse, de ser necesario, medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos en terna a las condiciones de empleo, a de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones.

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

En efecto, dentro de las condiciones nacionales a que hace referencia el Convenio 151.º, la Constitución establece determinadas normas relativas al presupuesto público. En efecto, a través de la negociación colectiva, debemos tener presente las condiciones nacionales, de modo que la negociación y los procedimientos para determinar las condiciones del empleo en la administración pública.

necesario, y en consecuencia, el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes,

a de cualesquiera

por



tenar de los artículos 77.º y 78.º de la Norma Suprema, el presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, y su proyecto debe estar efectivamente equilibrado.

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

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

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

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

Por tanto, se demuestra que desde la doctrina del Tribunal Constitucional es posible acordar incrementos remunerativos puesto que después de los acuerdos logrados aquellos que tengan incidencia económica podrán ser autorizados y programados en el presupuesto.

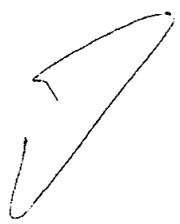
#### 8. Análisis de las propuestas finales

El Dictamen Económico Laboral N.º 0552013-MTPE/2/14.1 contiene la valorización del proyecto de convenio colectivo, así como también presenta los ingresos generados por SERPAR LIMA

En cuanto a la valorización del proyecto de convenio colectivo se aprecia que este ha considerado once (11) beneficios solicitados en el pliego, lo cual representaría un costo total

Por tanto, se demuestra que desde la doctrina del Tribunal Constitucional es posible acordar incrementos remunerativos puesto que después de los acuerdos logrados aquellos que tengan incidencia económica podrán ser autorizados y programados en el presupuesto.

#### 8. Análisis de las propuestas finales



de S/6'252,857 nuevos soles, considerando que el convenio alcanzaría a 177 trabajadores comprendidos en el alcance del mismo.

La propuesta final presentada por SUTSERP contiene solo tres (3) de los once beneficios inicialmente propuestos. Asimismo, estos han sido reajustados en cantidades menores conforme se aprecia a continuación:

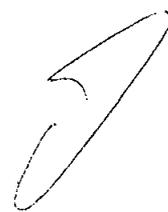
	Propuesta Inicial			Propuesta Final		
Bonf. Especial	12,000.00	177	2,124,000	6,500	177	1,150,500
Cierre Pliego	2,500.00	177	442,500	1,000	177	177,000
Can. Navideña	200	177	35,400	200	177	35,400
			2,601,900			1,362,900

Así se tiene que, de una valorización inicial del pliego de S/6'252,857 —que significaría un incremento de 42.12% del costo total a nivel de la institución de las remuneraciones y beneficios considerando a todos sus trabajadores y regímenes habidos— la propuesta final significa un incremento de 9.18%.

Costo total proyecto de convenio		
Costo sin proyecto	14,846,243	100%
Costo del proyecto	6,252,857	42.12%
Costo con proyecto	21,099,100	

Costo total propuesta final		
Costo sin proyecto	14,846,243	100%
Costo prop. final	1,362,900	9.18%
Costo con prop. final	16,209,143	

Asimismo, en el Dictamen Económico Laboral se señala que SERPAR LIMA al finalizar el Ejercicio 2012, obtuvo un superávit de Ejercicio de S/12'883,481, conservándose un



incremento de 35.63% respecto del año anterior, ello a causa principalmente del Superávit de Operaciones y Otros Ingresos.

Así, se concluye que SERPAR, ENMA generen ingresos propios suficientes para financiar las mejoras remunerativas contenidas en la propuesta final del sindicato.

### 9. El reconocimiento de la libertad sindical y la negociación colectiva en nuestra Constitución y tratados ratificados por nuestro país

La libertad sindical, como derecho fundamental reconocido en los instrumentos internacionales (artículo 23º, numeral 4 de la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>3</sup>, y el artículo 22, numeral 1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>4</sup>) tiene un contenido estático que se encuentra referido a la posibilidad de constituir organizaciones sindicales y de afiliarse o desafilarse de éstas (libertad sindical positiva y negativa); pero a su vez, también posee un contenido dinámico, en virtud del cual éstas organizaciones pueden negociar colectivamente y, eventualmente realizar huelgas observando los requisitos establecidos por ley.

El artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>5</sup>, señala que los Estados parte se comprometen a garantizar el derecho de toda persona a formar sindicatos y afiliarse al de su elección para promover y proteger sus intereses económicos y sociales; conjugando así los aspectos estático y dinámico de este derecho.

En lo que se refiere a la 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.

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 sindicales y de afiliación y negativa.

<sup>3</sup> Ratificada por el Estado Peruano mediante Resolución Legislativa No. 13282 del 9 de diciembre de 1959.

<sup>4</sup> Ratificado mediante Decreto Ley No. 22128 del mes de marzo de 1978.

<sup>5</sup> Ratificado por el Perú mediante Decreto Ley No. 22129 del 28 de marzo de 1978.

Artículo 8

Estados parte se comprometen a garantizar el derecho de toda persona a formar sindicatos y afiliarse al de su elección para promover y proteger sus intereses económicos y sociales;

conjugando así los aspectos estático y dinámico de este derecho.

En lo que se refiere a la 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.

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.

La negociación colectiva como contenido esencial de la libertad sindical ha sido reconocida expresamente por los órganos de aplicación y control de la OIT. Así, el Comité de Libertad Sindical ha señalado que "(...) el derecho de la libre negociación colectiva para todos los trabajadores que no gozan de las garantías que establece un estatuto de funcionarios públicos constituye un derecho sindical fundamental. (...) el derecho a negociar libremente con los empleadores las condiciones de trabajo constituye un elemento esencial de la libertad sindical."<sup>6</sup>

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

En el ámbito nacional la negociación colectiva se encuentra reconocida en el artículo 28º, inciso 2) de la Constitución Política del Perú, conjuntamente con la sindicación y la huelga. La referida norma señala: "El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático: (...). 2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales."

El reconocimiento constitucional de la negociación colectiva como facultad autonormativa de los sujetos sociales, significa el establecimiento de un pluralismo jurídico<sup>7</sup> 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.

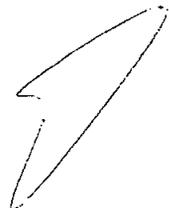
Por lo expuesto, no cabe duda que el reconocimiento de la libertad sindical en los instrumentos internacionales de derechos humanos, significa un límite al ejercicio del poder de

<sup>6</sup> Oficina Internacional del Trabajo. "La libertad sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Ginebra 1985.

<sup>7</sup> En el sentido del reconocimiento de otras fuentes normativas distintas al Estado

huelga. Cautela su ejercicio democrático: (...). 2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales."

El reconocimiento constitucional de la negociación colectiva como facultad autonormativa de los sujetos sociales, significa el establecimiento de un pluralismo jurídico 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



cualquier Estado miembro, de tal manera que éstos deben abstenerse de emitir normas o actos administrativos que afecten el contenido de este derecho.

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

El marco constitucional que define el conjunto de derechos previstos para todo trabajador (persona que desarrolla una prestación personal de servicios subordinada) tiene como sustento constitucional lo establecido en los artículos 23<sup>8</sup> y 51<sup>9</sup> de la Constitución.

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.

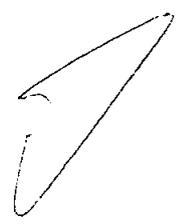
En el marco del artículo 23° de la Constitución, los derechos laborales reconocidos a todo trabajador tienen aplicación directa por tratarse de derechos fundamentales, a esta conclusión se arriba a partir de una interpretación del texto constitucional en base a los principios de coherencia normativa, fuerza normativa de la Constitución y concordancia práctica<sup>10</sup>.

Así, por ejemplo, el derecho constitucional a la libertad sindical, al encontrarse previsto en la Constitución resulta de aplicación directa junto con lo dispuesto por el Convenio N° 87 y 98 de la OIT que regulan libertad sindical, conformando un *bloque de constitucionalidad* en tanto las normas internacionales, según lo dispuesto en la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Ley N° 17.334, tienen aplicación directa en la relación de trabajo.

<sup>8</sup> 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."

<sup>9</sup> 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. (...)"

<sup>10</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 5854-2005-PA/TC, PUNTA "El principio de concordancia práctica: En virtud del cual toda aparente tensión entre las propias disposiciones constitucionales de la Constitución, por resolución "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 reconocidos 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)."





producirse un conflicto entre principios de orden constitucional que limitan seriamente la generación de gastos en el sector público (principio de legalidad y equilibrio presupuestario) y, de otro lado, un derecho fundamental, como es el derecho a la negociación colectiva.

Para ello cabe utilizar el denominado test de razonabilidad o proporcionalidad desarrollado por el Tribunal Constitucional<sup>13</sup>.

Conforme a dicho test, se analizará si la restricción o limitación del ejercicio de la negociación colectiva en el sentido de prohibición de mejorar 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.

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

En el presente caso se observa que la limitación del derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del sector público en cuanto a sus posibilidades de pactar incrementos remunerativos o de cualquier naturaleza, responde a razones de planificación presupuestal destinadas a la necesidad de controlar, y presumiblemente, equilibrar el presupuesto público.

Sus fines son pues, *prima facie*, coincidentes con los principios constitucionales de legalidad y equilibrio financiero, previstos en el artículo 78° de la Constitución. Es *prima facie*, porque 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

---

con las posibilidades normativas. La estructura de la ponderación, siempre según Alexy, consta de tres elementos: la ley de la ponderación, la fórmula del peso y las cargas de la argumentación." En: ATIENZA, Manuel. A vueltas con la ponderación. Enfoque Derecho. 2010.

<sup>13</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente N° 0027-2006-AI, Colegio de Abogados de Ica vs. Congreso de la República, fundamento jurídico N° 73: "Este Tribunal ya se ha pronunciado acerca del desarrollo del Test de Igualdad (Razonabilidad o Proporcionalidad), indicando que "El test de razonabilidad o proporcionalidad (...) es una guía metodológica para determinar si un trato desigual es o no discriminatorio y, por tanto, violatorio del derecho-principio a la igualdad. Dichotest se realiza a través de tres subprincipios: 1. subprincipio de idoneidad o de adecuación; 2. subprincipio de necesidad; y 3. subprincipio de proporcionalidad *stricto sensu*. Criterios que en su momento fueron utilizados por este Colegiado en las sentencias 0016-2002-AI y 0008-2003-AI (...)."



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."

Según el 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 revisto, por lo menos, la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto y que sea más benigno con el derecho afectado. Se trata de una comparación de la medida adoptada con los medios alternativos disponibles, y en la cual se analiza, por un lado, la idoneidad equivalente o mayor del medio alternativo; y, por otro, su menor grado de intervención en el derecho fundamental."

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

La afectación en el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores públicos es grave pues, no cabe duda que la negociación colectiva cumple con un papel esencial en "los procesos de producción y distribución de la riqueza, y también de asignación y ejercicio del poder"<sup>14</sup>.

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

<sup>14</sup> VILLAVICENCIO RIOS, Alfredo. La redefinición de las funciones y los modelos de negociación colectiva en los países del siglo XXI. En: Revista de Trabajo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina. Año 2, número 3, Julio Diciembre del 2006. Página 132.



De ahí que la prohibición de negociar incrementos remunerativos 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?

El Comité de Libertad Sindical de la OIT arroja algunas luces para resolver esta interrogante. A continuación se presenta algunos de sus pronunciamientos, 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 las trabajadoras.»"

(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.º informe, caso núm. 2089, párrafo 491.)

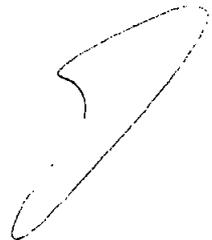


Conforme a los pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical la intervención estatal, a través de normas estatales que intervienen el contenido de los convenios colectivos, está sujeta a determinados límites y requisitos, como son:

- 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 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).
- Las medidas de intervención deben ir acompañadas de medidas compensatorias.

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

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



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

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

Consecuentemente, la restricción establecida en los artículos 5° y 6° de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, Ley N° 29951, 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.

#### 11. Otros pronunciamientos en casos similares a tener en consideración

A partir de la vigencia de restricciones o limitaciones graves del contenido salarial de la negociación colectiva, la Corte Suprema de la República y diversos Tribunales Arbitrales han desarrollado una línea jurisprudencial sólida que se inclina por inaplicar este tipo de restricciones graves del derecho a la negociación colectiva en cada caso concreto, haciendo prevalecer el principio de supremacía de la Constitución<sup>15</sup>, contenido en el artículo 51° de cada

<sup>15</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el expediente N° 5854-2005-PA/TCO (2da. 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, significa superar la concepción de una pretendida soberanía parlamentaria, que consideraba a la ley como la máxima norma jurídica del ordenamiento, para dar paso -de la mano del principio político de soberanía popular- al principio jurídico de supremacía constitucional, conforme al cual, una vez expresada la voluntad del Poder Constituyente con la creación de la Constitución del Estado, en el orden formal y sustantivo prescrito, por ella no existen soberanos, poderes absolutos o autarquías. Todo poder devino entonces en un poder constituido por la Constitución y, por consiguiente, limitado e informado, siempre y en todos los casos, por su contenido jurídico-normativo. 4. A partir de entonces, el asunto se hizo bastante elemental y se tiene expuesto así desde hace más de 200 años: "¿Qué sentido tiene que los poderes estén limitados y que los límites estén escritos, si aquellos a los que se pretende limitar pudiesen saltarse tales límites? La distinción entre un Gobierno con poderes limitados y otro con poderes ilimitados queda anulada si los límites no constriñesen a las personas a las que se dirigen, y si no existe diferencia entre los actos prohibidos y los actos permitidos. (...) Está claro que todos aquellos que han dado vida a la



dicha norma en concordancia con el artículo 138° que reconoce expresamente la aplicación del control difuso de las normas incompatibles con la constitución por parte de los jueces, potestad que es también reconocida a los Tribunales Arbitrales<sup>16</sup>.

Así cabe mencionar los siguientes pronunciamientos a los que se suma el razonamiento y la argumentación jurídica de la presente decisión:

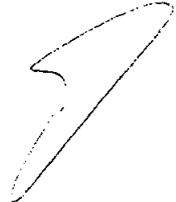
a) Ejecutoria Ejecutoria Suprema del Suprema del 5 de diciembre de 2000, expedida por la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de la República, en la acción de impugnación del laudo arbitral del 31 de enero de 2000, incoada por la empresa Petroperú S. A. Al respecto, dicha ejecutoria señala en su considerando tercero lo siguiente:

*"TERCERO.- Que, tampoco se ha infringida una norma de arden pública, como es el decreto de urgencia cero once noventinueve al otorga un incremento de remuneraciones por cuanto el ámbito de aplicación de esta norma es la esfera de administración de las empresas del estado, comprendiendo a los demás sectores, cuyos derechos están garantizados por la Carta Magna, la cual en sus artículos veintiocho y ciento treintinueve inciso primero, protege el derecho de negociación colectiva y la jurisdicción arbitral".*

b) 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 No. 137-2008-Lima) interpuesta por SUNARP con el Sindicato de Trabajadores de la Zona Registral IX, Sede Lima sobre impugnación de laudo arbitral:

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 solo por las leyes." 5. La Constitución es, pues, norma jurídica y, como tal, vincula. De ahí que, con acierto, pueda hacerse referencia a ella aludiendo al "Derecho de la Constitución", esto es, al conjunto de valores, derechos y principios que, por pertenecer a ella, limitan y delimitan jurídicamente los actos de los poderes públicos. 6. Bajo tal perspectiva, la supremacía normativa de la Constitución de 1993 se encuentra recogida en sus dos vertientes: tanto aquella objetiva, conforme a la cual la Constitución preside el ordenamiento jurídico (artículo 51°), como aquella subjetiva, en cuyo mérito ningún acto de los poderes públicos (artículo 45°) o de la colectividad en general (artículo 38°) puede vulnerarla válidamente."

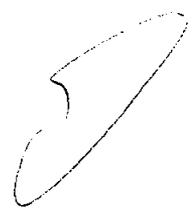
<sup>16</sup> Sobre el particular revisar: Landa Arroyo, César "El Arbitraje en la Constitución de 1993 y en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional", Hudskopf, Oswaldo. "El Control Difuso en la Jurisdicción Arbitral", Artículo publicado en Diálogo con la Jurisprudencia, Actualidad, Análisis y Crítica Jurisprudencial, N° 91, Año II, Lima, 2006. y Santisteban de Noriega, Jorge. Revista Peruana de Arbitraje. N° 2. Así como las sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes N° 6167-2005-PHC/TC, 3471-2004-AA/TC.



**QUINTO:** Que, de conformidad con el artículo 4º del Convenio número 98 de la OIT, se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesaria, 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 las considerandos anteriores queda claro 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 reconocida 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 infringió la Ley Anual del Presupuesto; sin embargo, esta causal no resulta amparable en la medida que no se ubico en ninguna de las causales señaladas anteriormente; que, además, desde el momento que la parte demandante acepta someter a arbitraje la controversia, también aceptó la posibilidad que el resultado del mismo pudiera originarle obligaciones de carácter presupuestal, por lo que, debe desestimarse este agravio; **NOVENO:** Que, respecto al segundo agravio debemos decir que, el Tribunal Arbitral al ordenar en su laudo, una serie de incrementos a través de bonificaciones, asignaciones, subvenciones, gratificaciones y de condiciones de trabajo, se ha limitado a dar cumplimiento al artículo 65 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, el cual establece que un Laudo recogerá en su integridad la propuesta de una de las partes para podrá atenuar las pasiones 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".

c) 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 (recada en la Apelación No. 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:

**QUINTO:**  
 OCTAVO:  
 NOVENO:



**QUINTO:** "(...) El primer agravio se refiere a que, el Laudo emitido infringió la Ley Anual del Presupuesto; sin embargo, esta causal no resulta inparable 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, presupuesta, por la 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 65º de TUO de la LRCT (...) que además, al decidir el 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 negociación colectiva no puede ser restringido ni desconocida por las normas presupuestales".

Además de estos argumentos constitucionales, existen numerosos laudos arbitrales en los que se exponen argumentos adicionales. A continuación se menciona algunos:

- a) Laudo arbitral del 28 de febrero de 2013, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores Empleados de la Municipalidad de La Victoria y la Municipalidad Distrital de La Victoria.
- b) Laudo arbitral del 29 de marzo de 2012, en los seguidos por el Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SINAUT y la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria.
- c) Laudo arbitral del 23 de marzo de 2012, en los seguidos por el Sindicato de Inspectores del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- d) Laudo arbitral del 17 de enero de 2012, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores Municipales de Lima y la Municipalidad Metropolitana de Lima.
- e) Laudo arbitral del 15 de diciembre de 2011, en los seguidos entre el Sindicato de Obreros Municipales de Pueblo Libre – SINDOBREMUN y la Municipalidad de Pueblo Libre, según el

- a) Laudo arbitral del 28 de febrero de 2013, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores Empleados de la Municipalidad de La Victoria y la Municipalidad Distrital de La Victoria.
- b) Laudo arbitral del 29 de marzo de 2012, en los seguidos por el Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SINAUT y la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria.
- c) Laudo arbitral del 23 de marzo de 2012, en los seguidos por el Sindicato de Inspectores del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.



"19. (...) no puede quedar duda alguna respecto de la competencia que tienen los tribunales arbitrales para conocer y resolver las materias controvertidas sometidas a su competencia aun cuando se pretendiera recortar esta por medio de una norma legal presupuesta."

"42. (...) 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".

- f) Laudo arbitral del 23 de junio de 2010, en los seguidos entre el Sindicato de Trabajadores de la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores de CONASEV (SITCONASEV) y la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV), cuyos considerandos 56 y 57 establecen:

"56. No obstante lo anterior, y de acuerdo a lo señalado precedentemente, consideramos que dicha limitación es contraria a lo establecido en nuestra Constitución. Específicamente, cabe señalar en primer lugar que, la referida disposición representa una clara interferencia al poder jurisdiccional del Tribunal Arbitral reconocido en el inciso 2 del artículo 139 de la Constitución, pues [...] ninguna autoridad tiene la facultad de intramisión en el ejercicio de las funciones atorgadas a las tribunales arbitrales por la Constitución. En segundo lugar, el Tribunal Arbitral considera que la norma transcrita pretenda.

es además contraria al derecho de negociación colectiva consagrado en el inciso 2 del artículo 28 del texto constitucional, pues advertimos que dicha disposición afecta el contenido esencial del referido derecho y, por tanto, su aplicación negaría el ejercicio del mismo a los trabajadores de CONASEV. Además de ello, como puede apreciarse de la norma, junto a la prohibición general de aumentos se

coloca un elenco de excepciones que deja en clara un ejercicio discrecional de las restricciones a la negociación colectiva que no se condice con la naturaleza y eficacia del derecho constitucional de la Comisión. Más aún cuando CONASEV es una institución que no sólo genera recursos propios sino que es superavitaria.

y 57 establecen:  
"57. En este sentido, en virtud a lo establecido en los artículos 51 y 138 de la Constitución, este Tribunal Arbitral determina la inaplicación al presente caso del artículo 5.1 de la Ley 29829, por ser contrario al inciso 2 del artículo 28º y al inciso 2 del artículo 139º del texto constitucional".

coms  
de... el inciso 2  
del artículo 28º  
el contenido  
tribunales arbitrales  
general de au  
s restr  
Tra  
de la Comis  
ate, todo. Mas au  
es superavitaria



- g) Laudo arbitral del 8 de agosto de 2008, emitido en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores Administrativos de Petróleos del Perú con PETROPERÚ señala en su considerando 9 lo siguiente:

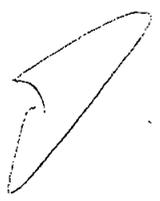
"Que, la autonomía colectiva, en sus tres manifestaciones centrales (sindicación negociación colectiva y huelgo) está consagrada en el artículo 28 de la Constitución. En lo que se refiere a la negociación colectiva, luego de señalar que el Estado la reconoce como derecho, el numeral 2 de la mencionada norma constitucional precisa que éste "fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos", agregando, a continuación, que "la convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de la concertada".

"Esta norma consagra un derecho de eficacia directa previsto en el máximo nivel del ordenamiento jurídico, por lo que su imperatividad se extiende incluso al legislador. En segundo lugar, la Constitución impone una intervención del Estado (y, por ende, del legislador) de clara signa promotor, dirigida a garantizar la efectividad plena del derecho. Estas mismas obligaciones se derivan de los instrumentos internacionales ratificados por el Perú, entre los que destacan los Convenios Internacionales de Trabajo Nos. 87 y 98 adoptados por la Organización Internacional del Trabajo.

- i) Laudo arbitral  
En función de lo expuesto, nos encontramos frente a un derecho constitucional cuya consagración impone al Estado (y al legislador obviamente) un conjunto de garantías negativas y positivas. En el primer caso, las garantías se dirigen a la remoción de todos los obstáculos que impidan o limiten su ejercicio, afectando la actuación estatal en la posibilidad de imponer restricciones al contenido esencial del derecho constitucional. En el segundo caso, conlleva el establecimiento de un conjunto de reglas dirigidas a asegurar la efectividad del derecho y promover su desarrollo".

- h) Laudo arbitral del 24 de junio de 2008, emitido en los seguidos por la Coalición Nacional de Sindicatos de Petróleos del Perú y PETROPERÚ, anota en su Considerando 14:

"Que, conforme al análisis efectuada sobre el derecho constitucional de negociación colectiva y los ámbitos para la regulación legal de la misma, y a la luz del principio establecido por el artículo VI del Título Preliminar y del Código Procesal Constitucional, resulta imprescindible interpretar las normas legales conforme a la Constitución. Desde este punto de vista, la lectura conforme a la Constitución del precitado artículo 5.1 de la Ley de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2003, lleva a concluir que las restricciones legales que este impone al otorgamiento de aumentos remunerativos y de otros beneficios económicos, tienen que entenderse únicamente como una limitación a la capacidad de



oferta y/o propuesta de las entidades estatales, que viene impuesta centralizadamente y afecta su autonomía para formular proposiciones durante el proceso negocial. En tal sentido, estas disposiciones legales no pueden entenderse como impeditivas del derecho a la negociación colectiva, el cual comprende diversas etapas y mecanismos destinados a la solución de la controversia, las mismas que suceden a la etapa del trato directo en caso que esta fracase por falta de acuerdo entre las partes. Por ello, tales restricciones del derecho no resultan de aplicación a sujetos diferentes a los titulares de tales entidades estatales que en el marco del proceso de negociación colectiva se encuentran legitimados para intervenir con el objeto de encontrar la solución pacífica de la controversia. De allí que debe concluirse que las tribunales arbitrales legalmente establecidos no se encuentran impedidos o prohibidos de tratar las materias señaladas en las normas presupuestales, más aun cuando se trata de fallas de equidad que deben ocuparse de las materias que las partes han sometido a su decisión mediante compromiso arbitral".

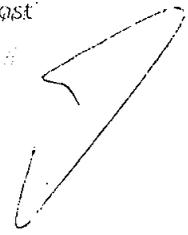
- i) Laudo arbitral del 31 de julio de 2007, en los seguidos por la Coalición Nacional de Sindicatos de Petróleos del Perú con PETROPERÚ que en su Fundamento 18 sostiene que:

"(...) la Constitución y la ley garantizan la autonomía y capacidad decisoria del órgano arbitral. Por ello la Constitución en el numeral 1 de su artículo 139, reconoce a la "jurisdicción arbitral" como una función independiente del Poder Judicial, consagrando, en esta forma su jerarquía y autonomía. Asimismo, el artículo 41 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo establece que el convenio colectivo de trabajo es el acuerdo destinado a regular los remuneraciones, las condiciones de trabajo y productividad, por lo que una interpretación limitativa a la capacidad negociadora de las partes o en este caso a la facultad resolutoria del Tribunal Arbitral, sería contraria a la libertad de negociación reconocida en el artículo 28 de la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia ratificados por el Perú".

- j) Laudo arbitral del 4 de enero de 2007, en los seguidos por el Sindicato de Trabajadores del Gobierno Regional del Callao con el Gobierno Regional del Callao que, en su vigésimo quinto considerando destaca:

que:

"(...) la Constitución y la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo reconocen a la "jurisdicción arbitral" como una función independiente del Poder Judicial. Asimismo, el artículo 41 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo establece que el convenio colectivo de trabajo es el acuerdo destinado a regular los remuneraciones, las condiciones de trabajo y productividad, por lo que una interpretación limitativa a la capacidad negociadora de las partes o en este caso a la facultad resolutoria del Tribunal Arbitral, sería contraria a la libertad de negociación reconocida en el artículo 28 de la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia ratificados por el Perú".



Laudo... de e'er  
"Que el artículo 14º de la Ley Orgánica del Poder Judicial, concordante con la norma contenida en el artículo 51º de la Carta Magna, establece que la Constitución prevalece sobre toda norma legal. Conforme a estas disposiciones se organiza el funcionamiento del sistema jurídico al consagrar un principio rector de la actividad normativa del Estado. Por ello, para que la Constitución Política merezca como la norma de mayor jerarquía en el ordenamiento jurídico, deben hacerse efectivas garantías que aseguren su supremacía".

k) 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, que reafirma la autonomía y competencia que tiene la jurisdicción arbitral para resolver el caso de autos, el cual en su décimo cuarto considerando subraya:

"Que, la Constitución y la ley garantizan la autonomía y capacidad decisoria del órgano arbitral. Por ello la Constitución en su artículo 139º, numeral 1, reconoce a la "jurisdicción arbitral" como una función independiente del Poder Judicial, consagrando, en esta forma su jerarquía y autonomía. Asimismo, el artículo 41º de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo establece que el convenio colectivo de trabajo es el acuerdo destinada a regular las remuneraciones, las condiciones de trabajo y productividad, por la que una interpretación limitativa a la capacidad negociadora de las partes o en este caso o la facultad resolutoria del Tribunal Arbitral, sería contrario a la libertad de negociación reconocida en el artículo 2º de la Constitución y en las tratados internacionales sobre la materia ratificados por el Perú".

k) Laudo arbitral  
l) 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, en cuyo décimo cuarto considerando se sostiene lo siguiente:

"Que las restricciones legales citadas anteriormente [diversas normas presupuestorias] tienen que ser vistas únicamente como una limitación a la capacidad de oferta o propuesta de los entes estatales, que viene impuesta centralizadamente y afecta su autonomía para formular proposiciones durante el proceso negociador. En tal sentido, estas disposiciones legales no pueden aplicarse a sujetos diferentes a los titulares de tales entes estatales que en el...  
Asimismo, el artículo 41º de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo establece que el convenio colectivo de trabajo es el acuerdo destinada a regular las remuneraciones, las condiciones de trabajo y productividad, por la que una interpretación limitativa a la capacidad negociadora de las partes o en este caso o la facultad resolutoria del Tribunal Arbitral, sería contrario a la libertad de negociación reconocida en el artículo 2º de la Constitución y en las tratados internacionales sobre la materia ratificados por el Perú".



k) Laudo arbitral  
l) Laudo

marco del proceso de negociación colectiva puedan proponer, negociar, acordar o establecer todas aquellas materias vinculadas a los intereses de los trabajadores y los empleadores en cuanto tales. De allí que debe concluirse que los tribunales arbitrales legalmente establecidos no se encuentran impedidos o prohibidos de tratar las materias señaladas en las normas presupuestales, más aún cuando se trata de fallos de equidad que deben ocuparse de las materias que las partes han sometido a su decisión mediante compromiso arbitral".

- m) Laudo arbitral del 17 de marzo de 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, cuyo Considerando 15 afirma lo siguiente:

"Que, en tal sentido, este Tribunal en una interpretación compatible con el marco constitucional vigente concluye que el párrafo 3.1 del artículo 3º de la Ley No. 28034, el numeral 1.2 del artículo 1º del Decreto Supremo No. 158-2003-EF y el Acuerdo de Dirección No. 001-2002/019-PONAFE, normas destinadas a limitar el incremento de remuneraciones para el ejercicio presupuestal del 2003, sólo pueden entenderse como vinculantes de la capacidad de oferta de las empresas o entidades del Estado, más no así de sujetos diferentes a ellos que, en el ejercicio del derecho de negociación colectiva pueden proponer, negociar, acordar o establecer, dentro del orden constitucional y legal, el contenido que estimen conveniente de los convenios colectivos o de los instrumentos que las sustituyan, lo que incluye, evidentemente, a los lodos emanados de Tribunales Arbitrales designados por los sujetos laborales en atención precisamente de la autonomía colectiva reconocida constitucionalmente".

- n) Laudo arbitral del 14 de marzo de 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 –

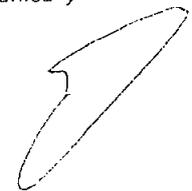


Operación Oleoducto Piura, el Sindicato Único de Empleados y Obreros de Petróleos del Perú –Operaciones Conchán, el Sindicato de Trabajadores de Petróleos del Perú – Oficina Principal, el Sindicato Único de Trabajadores de la División Refinación Selva Petróleos del Perú – Iquitos, la Federación de Trabajadores del Petróleo y Afines y la Federación Nacional de Trabajadores Petroleros y Afines del Perú, en cuyo Considerando 14 se indica:

*"Que en consecuencia, su propósito incide, exclusivamente, en restringir la propuesta de tales empresas, es decir, la capacidad de oferta de éstas, en cuanto a su capacidad de negociación, afectando su autonomía para la formulación de propuestas durante el proceso. No obstante, tales directivas no pueden ser interpretadas en el sentido que impidan o prohíban el aumento de remuneraciones por negociación colectiva cuando su solución depende de un Tribunal Arbitral que no se encuentra afecto, ni menos obligado por tales directivas"*

o) Laudo arbitral del 28 de febrero de 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, cuyo Considerando 22 acota lo siguiente:

*"Que, el propósito de tales normas tiene, exclusivamente, en restringir la "propuesta" de tales entidades, es decir su capacidad de oferta, todo vez que el Estado como propietario de ciertas empresas impone a éstas límites en cuanto a su capacidad negociol, afectando su autonomía para la formulación de proposiciones durante el proceso. No obstante, tales directivas no pueden ser interpretadas en el sentido que impidan o prohíban el aumento de remuneraciones por negociación colectiva cuando su solución depende de un Tribunal Arbitral que no se encuentra sujeto a tales lineamientos, máxime cuando las propias partes libremente han optado por encargarle a los árbitros la solución de la controversia pronunciándose única y*



... de las dos propuestas contenidas en el punto segunda del Acta de Campromisa Arbitral de fecha 20 de diciembre del 2000, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 65° del Decreto Ley N° 25593, Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, que ordena que el laudo no podrá establecer una solución distinta a las propuestas finales de las partes ni combinar planteamientos de una y otra, debiendo recoger en su integridad la propuesta final de una de las partes".

**12. Propuesta adoptada por el Tribunal Arbitral**

Luego de evaluar las posiciones finales presentadas por las partes en el acto de instalación y de considerar los argumentos expuestos, se llega a la conclusión que la propuesta final de SERVICIO DE PARQUES DE LIMA DE LA MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA — SERPAR - LIMA, que consiste en no poder hacer ninguna oferta, la hace inelegible.

En atención a los considerandos expuestos;

**SE RESUELVE:**

Acoger la propuesta de EL SINDICATO, SUTSERP en los siguientes términos:

**"DEMANDAS ECONÓMICAS:**

1. SERPAR LIMA se compromete a atorgar una bonificación especial para cada obrero el laudo no podrá establecer una solución distinta a las propuestas finales de las partes ni combinar planteamientos de una y otra, debiendo recoger en su integridad la propuesta final de una de las partes".  
de S/6,500.00 por única vez.

2. SERPAR LIMA conviene en atorgar una bonificación por cierre de pliego de S/1,000.00 nuevos soles.

**DEMANDAS INSTITUCIONALES:**

1. SERPAR LIMA se compromete a incrementar el valor de la Conasta navideña en SERVICIO DE PARQUES DE LIMA de S/200.00 soles más, sumando ello en S/500.00 soles, conyiniendo en la entrega de una canasta en el mes de julio par fiestas patrias par el valor de S/250.00 nuevos soles y otra en diciembre par fiestas navideñas en S/250.00."

**SE RESUELVE:**

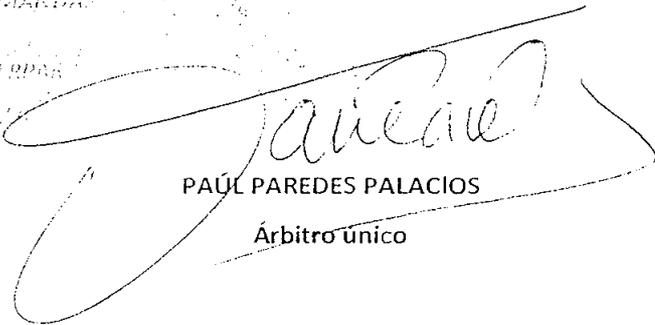
Acoger la propuesta de EL SINDICATO, SUTSERP en los siguientes términos:

**"DEMANDAS ECONÓMICAS:**

1. SERPAR LIMA se compromete a atorgar una bonificación especial para cada obrero el laudo no podrá establecer una solución distinta a las propuestas finales de las partes ni combinar planteamientos de una y otra, debiendo recoger en su integridad la propuesta final de una de las partes".  
de S/6,500.00 por única vez.

PRECÍSESE que la aplicación de los beneficios acogidos en el laudo corresponde ser percibidos por todos los trabajadores del ámbito de la negociación entablada por el SUTSERP con vínculo vigente al 01 de enero de 2013.

Regístrese y comuníquese a las partes para los fines de ley.



PAUL PAREDES PALACIOS  
Arbitro único

PRECÍSESE que la aplicación de los beneficios acogidos en el laudo corresponde ser percibidos por todos los trabajadores del ámbito de la negociación entablada por el SUTSERP con vínculo vigente al 01 de enero de 2013.

Regístrese y comuníquese a las partes para los fines de ley.

PRECÍSESE que la aplicación de los beneficios acogidos en el laudo corresponde ser percibidos por todos los trabajadores del ámbito de la negociación entablada por el SUTSERP con vínculo vigente al 01 de enero de 2013.

Regístrese y comuníquese a las partes para los fines de ley.