

Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de La Molina  
Municipalidad Distrital de la Molina  
Pliego de Reclamos 2020-2021

Proceso arbitral seguido entre:

**MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA MOLINA**  
y  
**SINDICATO DE TRABAJADORES OBREROS DE LA MUNICI-  
PALIDAD DE LA MOLINA**

Pliego de Reclamos 2020-2021

---

**LAUDO ARBITRAL**

**Resolución N° 3**

---

**Jimmy Wilson Rivadeneira Brenis**

Presidente

**José Antonio Castillo Távora**

Árbitro

**Gregorio Martín Oré Guerrero**

Árbitro

**Andrea Sánchez Matos**

Secretaria Arbitral

Lima, 14 de Junio de 2019

## LAUDO ARBITRAL

En Lima, el 14 de junio de 2019, los árbitros Jimmy Wilson Rivadeneira Brenis, José Antonio Castillo Távora y Gregorio Martín Oré Guerrero, se reunieron a efectos de solucionar pliego de reclamos 2020- 2021 iniciado por el Sindicato de Trabajadores Obreros de la Municipalidad de La Molina (en adelante, el SINDICATO) con la Municipalidad Distrital de la Molina (en adelante, la MUNICIPALIDAD).

Habiéndose cumplido con la Audiencia de Instalación, el señalamiento de las reglas de arbitraje, la presentación de propuestas finales, la Audiencia de Sustentación de las propuestas finales con las garantías constitucionales previstas, el Tribunal Arbitral, en ejercicio de las facultades concedidas al amparo del marco normativo vigente, emite el siguiente Laudo Arbitral, analizando y evaluando los escritos y medios probatorios presentados por ambas partes, luego de evaluar las propuestas finales presentadas por las partes.

### I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 26 de noviembre de 2018, el SINDICATO presentó a la MUNICIPALIDAD su pliego de Reclamos periodo 2020, para dar inicio al procedimiento de negociación colectiva.
2. Mediante Resolución de Gerencia Municipal N° 81-2019-MDLM, de fecha 27 de marzo de 2019, se conformó la Comisión Negociadora de la Municipalidad Distrital de La Molina concerniente al personal obrero concerniente al periodo 2020, en el marco de lo establecido por la Ley 30057 y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.
3. Con fecha 17 de abril de 2019, el SINDICATO presentó a la MUNICIPALIDAD una ampliación del Pliego Petitorio para el periodo 2020.
4. Con fecha 5 de abril de 2019, el SINDICATO y la MUNICIPALIDAD instalaron el trato directo hasta el 6 de mayo de 2019, donde se llevó a cabo la séptima reunión de trato directo.
5. En la última reunión de trato directo, el SINDICATO y la MUNICIPALIDAD acordaron, en el último párrafo del Acta N° 7, de fecha 06 de mayo de 2019, que el SINDICATO y la MUNICIPALIDAD evitarían la fase de conciliación prevista por la norma legal, así como prescindir del Dictamen Económico Laboral, con la posibilidad de llevar a arbitraje los puntos no resueltos y/o los que tengan incidencia económica y presupuestal; en razón, que ambas partes están de acuerdo de someterlo a un Arbitraje Voluntario.
6. Después de las designaciones de los árbitros José Antonio Távora Castillo como árbitro de la MUNICIPALIDAD, y Gregorio Martín Oré Guerrero como árbitro del SINDICATO. Mediante carta de nombramiento de Presidente de Tribunal Arbitral de fecha 10 de mayo de 2019, los árbitros José Antonio Castillo Távora y Gregorio Martín Oré Guerrero designaron como presidente del Tribunal Arbitral al árbitro Jimmy Wilson Rivadeneira Brenis. Dicha designación fue aceptada el 10 de mayo de 2019.

### II. INICIO DEL PROCESO ARBITRAL

7. El presidente del Tribunal Arbitral mediante carta de fecha 10 de mayo de 2019 citó a las partes a la Audiencia de Instalación del Tribunal Arbitral para el 17 de mayo de 2019.
8. Que con fecha 17 de mayo de 2019 se llevó a cabo la Audiencia de Instalación, con la presencia del SINDICATO y la MUNICIPALIDAD. En la audiencia se ratificaron las aceptaciones de las designaciones del Tribunal Arbitral, se fijó el objeto del arbitraje, las normas aplicables al proceso arbitral, los domicilios procesales, las reglas de conducta, los honorarios, las partes presentaron sus propuestas finales, y la Municipalidad presentó información económica de la MUNICIPALIDAD, que en el acto se corrió traslado a la contraparte, finalmente el Tribunal Arbitral otorgó un plazo de cinco días para que las partes, si así lo estimen conveniente, presente observaciones a las propuestas finales de su contraparte una vez notificadas éstas. Finalmente se citó para el 24 de mayo de 2019 a la audiencia de sustentación de propuestas finales.
9. Con fecha 24 de mayo de 2019 se llevó a cabo la Audiencia de sustentación de propuesta final, en donde ambas partes sustentaron jurídica y económicamente sus propuestas finales, asimismo hicieron uso del derecho de dúplica y réplica.
10. Mediante Resolución N° 1 de fecha 27 de mayo de 2019, el Tribunal Arbitral decide suspender el proceso arbitral por falta de pago de los honorarios por las Partes.
11. Mediante Resolución N° 2 de fecha 03 de junio de 2019, el Tribunal Arbitral decida levantar la suspensión del proceso arbitral y decide emitir el laudo arbitral con fecha 14 de junio de 2019 y suspender la entrega del mismo hasta el pago de los honorarios.

### III. PROPUESTAS FINALES DE LAS PARTES

12. El SINDICATO presentó la siguiente propuesta final:

*"Demandas económicas propuesta final SITRAMUN OBREROS 24.05.19 Pliego Petitorio 2020-2021*

1. *La Municipalidad de la Molina, otorgará la suma de S/. 1,000.00 soles mensuales de incremento remunerativo a cada trabajador sindicalizado.*  
*Propuesta final: 400*
2. *La Municipalidad de la Molina, otorgará el beneficio de bonificación escolar a los trabajadores sindicalizados, de un sueldo más, íntegro tal igual que viene percibiendo el servicio de mayor rango o encargatura, por equidad de los trabajadores. Sin distinción ni discriminación.*  
*Propuesta final: 400*
3. *La municipalidad de la Molina otorgará el beneficio de bonificación de vacaciones a los trabajadores sindicalizados, de un sueldo más íntegro tan igual que viene percibiendo el servidor de mayor rango o encargatura, por equidad de los trabajadores. Sin distinción ni discriminación.*  
*Se mantiene tal como se viene percibiendo por acuerdo y/o convenios (Laudo) de Institución a Institución*
4. *La Municipalidad de la Molina, otorgará a cada trabajador sindicalizado la suma de un sueldo íntegro más, tan igual de lo que viene percibiendo el servidor de mayor rango o encargatura por concepto de bonificación por el día del trabajador municipal (5 de noviembre)*  
*Propuesta final: 400*

Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de La Molina  
Municipalidad Distrital de la Molina  
Pliego de Reclamos 2020-2021

5. La Municipalidad de la Molina, otorgará a cada trabajador sindicalizado la suma de un sueldo íntegro más, tan igual de lo que percibe el servidor de mayor rango o encargatura por concepto de bonificación por el aniversario del distrito.

Propuesta final: 200

6. La Municipalidad de la Molina, otorgará la suma de un sueldo adicional a lo que viene percibiendo cada trabajador sindicalizado por cumplir 20,25,30,35 y 40 años de servicio.

Se mantiene tal como se viene percibiendo por acuerdo y/o convenios (Laudo) de Institución a Institución

7. La Municipalidad de la Molina, otorgará a cada trabajador sindicalizado la suma de un sueldo íntegro, tan igual de lo que percibe el servidor de mayor rango o encargatura por concepto del Día Internacional del Trabajo (1 de Mayo)

\*\*\*

8. La Municipalidad de la Molina, otorgará a cada trabajador sindicalizado la suma de S/. 10,000.00 soles por concepto de préstamo escolar en el mes de enero, monto que será devuelto dentro del año fiscal en (14) partes.

Propuesta final: 6000

9. La Municipalidad de la Molina, otorgará a cada trabajador sindicalizado la suma de un sueldo más adicional al que ya se viene percibiendo, por concepto de sepelio y luto.

Se mantiene tal como se viene percibiendo por acuerdo y/o convenios (Laudo) de Institución a Institución

10. La Municipalidad de la Molina, otorgará a cada trabajador sindicalizado la suma de S/. 1,000.00 soles más de los que ya se viene percibiendo en los meses de junio y noviembre a la canasta de víveres para cada trabajador sindicalizado.

Se mantiene tal como se viene percibiendo por acuerdo y/o convenios (Laudo) de Institución a Institución

11. La Municipalidad de la Molina, otorgará a cada trabajador sindicalizado un incremento de S/. 500.00 soles más de lo que ya se viene percibiendo por concepto de movilidad y refrigerio.

Propuesta final: 100

12. La Municipalidad de la Molina, otorgará a cada trabajador sindicalizado por concepto de apertura de pliego la suma de S/. 20,000.00 soles.

Propuesta final: 8000

13. La Municipalidad de la Molina, otorgará a cada trabajador sindicalizado por concepto de cierre de pliego la suma de S/. 20,000.00 soles.

Propuesta final: 8000

14. La Municipalidad de la Molina, se compromete en abonar los devengados a cada trabajador sindicalizado por los conceptos de víveres, unifor-

*mes y otros que dejaron de percibir por concepto de falta de disponibilidad presupuestal.*

*Se mantiene de acuerdo a Ley*

13. La MUNICIPALIDAD no presentó propuesta final.

#### IV. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LA JURISDICCIONAL ARBITRAL

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

15. Esta elevada norma reconoce que la función jurisdiccional "consistente en resolver conflictos de intereses de modo definitivo, aplicando el derecho correspondiente"<sup>1</sup> lo tiene el Poder Judicial; sin embargo, por excepción, esta función se extiende también al fuero arbitral y al militar. Así lo ordena el artículo 139° en los siguientes términos:

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

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

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

16. Una de las atribuciones del arbitraje es el principio "kompetenz-kompetenz", que ha sido recogido por el Decreto Legislativo N° 1071 en los siguientes términos:

*"Artículo 3.- Principios y derechos de la función arbitral*

*(...)*

*3. El tribunal arbitral tiene plenas atribuciones para iniciar y continuar con el trámite de las actuaciones arbitrales, decidir acerca de su propia competencia y dictar el laudo."*

*"Artículo 40.- Competencia del tribunal arbitral.*

*El tribunal arbitral es competente para conocer el fondo de la controversia y para decidir sobre cualesquiera cuestiones conexas y accesorias a ella que se promuevan durante las actuaciones arbitrales, así como para dictar las reglas complementarias para la adecuada conducción y desarrollo de estas.*

*"Artículo 41.- Competencia para decidir la competencia del tribunal arbitral.*

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

<sup>1</sup> Bonet, Ángel. Escritos sobre la jurisdicción y su actividad. Zaragoza. Institución Fernando el católico, 1981. Pp. 58 - 59.

17. En virtud de las normas constitucionales, legales y la doctrina señalada, queda claro que el fuero arbitral tiene función jurisdiccional reconocida directamente por la Constitución y, por tanto, se encuentra vinculado a sus principios y derechos.
18. En el ámbito laboral, el arbitraje es un medio de solución de conflictos colectivos de trabajo, al que puede recurrir cualquiera de las partes con el fin de que un tercero, en este caso, el Tribunal Arbitral, solucione la negociación colectiva infructuosa. Y al ser un medio pacífico de solución de conflictos laborales, el Estado tiene el deber constitucional de fomentarlo.

## V. EL ARBITRAJE COMO MEDIO DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS COLECTIVOS DE TRABAJO

19. En este contexto, la importancia de atender la conflictividad laboral de manera pacífica se encuentra consagrada en el artículo 28° de la Constitución, cuando establece lo siguiente:  
"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 énfasis es añadido)
20. De esta disposición se desprende con claridad que el Estado no puede mantener una actitud abstencionista en el campo de la solución de los conflictos laborales; por el contrario, debe trazar el camino por el cual poder transitar al respecto: el de la creación y promoción de los mecanismos para resolver pacíficamente los conflictos.
21. El derecho laboral, con el fin de darles debido tratamiento los clasifica en: a) conflictos de aplicación y b) conflictos de creación o revisión.<sup>2</sup> Los conflictos laborales son de aplicación (o jurídicos) cuando su solución consiste en aplicar o interpretar una norma jurídica ya existente (como cuando se pide el pago de un beneficio devengado); mientras que son de creación o revisión (o económicos) cuando su solución consista en crear un nuevo derecho o revisarlo (una nueva norma que cree o revise un derecho).
22. Esta clasificación, conflictos jurídicos y conflictos económicos, ha sido recogida en la Nueva Ley Procesal del Trabajo, Ley N° 29497, en la que se regula, por un lado, el proceso de impugnación de laudo arbitral económico<sup>3</sup>; y de otro lado, el proceso de anulación de laudo arbitral jurídico<sup>4</sup>.
23. Esta clasificación tiene, además, un propósito práctico: diferenciar los productos resultantes de cada tipo de arbitraje: de un lado, el laudo que resuelve un conflicto jurídico hace las veces de sentencia y, por tanto, tiene mérito ejecutivo; mientras que el laudo que resuelve un conflicto económico hace las veces de convenio colectivo y es fuente de derechos en su ámbito y que, al igual que cualquier norma, corresponde ser cumplido inmediatamente por las partes.
24. A partir de lo expuesto, ¿puede afirmarse que solo se ejerce jurisdicción cuando el tribunal arbitral resuelve un conflicto jurídico, pero no cuando el conflicto es económico? Consideramos que no es así por las siguientes razones. En primer lugar, debe advertirse que la cla-

<sup>2</sup> Esta clasificación es debida al profesor Henri Binet y ha sido acogida por la Organización Internacional del Trabajo.

<sup>3</sup> Cf. con los artículos 3.3 y 50 a 53 de la Nueva Ley Procesal del Trabajo.

<sup>4</sup> Cf. con el artículo 3.2 de la NLPT.

sificación que divide los conflictos en económicos y jurídicos es fundamentalmente metodológica. Es decir, los conflictos pueden ser planteados como económicos o jurídicos dependiendo de si lo que se pretende es una regla general para el futuro o el reconocimiento de un derecho vulnerado que busca corregirse. No hay nada en el conflicto que sea naturalmente económico o jurídico.

25. En segundo lugar, los conflictos económicos aun cuando busquen la creación de una norma suponen la aplicación del derecho que le dé sustento, en este caso, el artículo 28° de la Constitución Política del Perú y el artículo 40° de la Ley de Servicio Civil, Ley N° 30057.
26. En tercer lugar, las negociaciones colectivas no contienen únicamente pretensiones que calificarían únicamente como económicas, sino que también incluyen pretensiones abiertamente jurídicas, lo cual se justifica plenamente en el marco del artículo 28° de la Constitución que manda garantizar la libertad sindical y fomentar la negociación colectiva y las formas de solución pacífica de los conflictos laborales.
27. En consecuencia, debe advertirse que el arbitraje es un medio pacífico de solución de los conflictos laborales que, unas veces, aplica o interpreta una norma jurídica de manera pura; y otras veces crea o establece una norma, pero no fuera del Derecho ni arbitrariamente, sino derivada de las reglas de procedimiento y, sobre todo, de los principios y valores constitucionales que mandan, por ejemplo, fomentar la negociación colectiva. En estos casos los árbitros también aplican derecho porque su decisión no puede ser arbitraria o fuera del Derecho, sino que su decisión siempre, aunque haga las veces de convenio colectivo, debe ajustarse a los valores constitucionales como el de fomento de la negociación colectiva, o el de no discriminación, o el de garantía de la libertad sindical. De lo contrario la labor del tribunal arbitral en este tipo de conflictos sería exactamente igual a echar una moneda al aire.
28. Este rol —de resolver conforme a Derecho— del tribunal arbitral al resolver un conflicto, aunque económico, apegado a los valores constitucionales se ve maximizado cuando, por ejemplo, le corresponda asumir o rechazar una regla como las de las leyes de presupuesto anuales del sector público o de la Ley del Servicio Civil que prohíbe negociar y conceder incremento de remuneraciones.
29. Por tanto, cabe reiterar la idea según la cual un tribunal arbitral cuando resuelve un conflicto, económico o jurídico, lo que hace es impartir justicia en el sentido de actualizar los principios, valores y derechos constitucionales, dejándose de lado, por tanto, cualquier manifestación de arbitrariedad.

## VI. EL CONTROL DIFUSO EN EL PROCESO ARBITRAL

30. Una de las facultades que caracteriza a los órganos que ejercen la función jurisdiccional es el “poder-deber” de garantizar la supremacía constitucional, y para ello se cuenta con el mecanismo del control difuso que permite asegurar dicha supremacía y garantizar la jerárquica en el ordenamiento legal. Tal principio también lo ha ratificado el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0145-99-AA/TC, que señala que el control difuso es un instrumento que tienen por finalidad reafirmar el principio de supremacía constitucional y el de jerarquía de las normas:

*“Que el control difuso de la constitucionalidad de las normas constituye un poder-deber del Juez al que el artículo 138° de la Constitución habilita en cuanto meca-*

nismo para preservar el principio de supremacía constitucional y, en general, el principio de jerarquía de las normas, enunciados en el artículo 51° de nuestra norma fundamental. Este control es el poder-deber consubstancial a la función jurisdiccional”

31. Además, el mismo órgano recuerda que el control difuso solo podrá ser aplicado por quienes estén investidos de función jurisdiccional. Así lo manifiesta en la sentencia recaída en el expediente N° 0007-2001-AI/TC:

*“la facultad de declarar inaplicables normas jurídicas, conforme a lo que establece el artículo 138° de nuestra Constitución Política, sólo se encuentra reservada para aquellos órganos constitucionales que, como el Poder Judicial, el Jurado Nacional de Elecciones o el propio Tribunal Constitucional, ejercen funciones jurisdiccionales en las materias que les corresponden”*

32. El Tribunal Constitucional expresamente ha afirmado que en el fuero arbitral se ejerce el “poder-deber” del control difuso. La sentencia recaída en el expediente N° 00142-2011-AA/TC, es clara al respecto:

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

33. Volviendo al “poder-deber” de los órganos jurisdiccionales de aplicar el control difuso, el doctor Marcial Rubio Correa manifiesta que “es un poder, es decir una atribución, pero también un deber. Esto quiere decir que corresponde a la función jurisdiccional ejercer el control difuso cuando él deba ser aplicado en el caso concreto”<sup>5</sup>. En efecto, si bien el control difuso es un “poder” de los órganos jurisdiccionales, pues están facultados para ejercerlo, también es un “deber” aplicarlo cuando una norma de rango inferior a la Constitución la contravenga y no exista posibilidad de interpretarla conforme a ella. Entonces, es a todas luces evidente que el control difuso “puede” y “debe” ser aplicado en el fuero arbitral, a fin resguardar dos principios constitucionales: jerarquía normativa y supremacía constitucional. Dichos principios se encuentran recogidos en los artículos 51° y 138° de la Constitución, respectivamente, en los siguientes términos:

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

*“Artículo 138°. - La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes. En todo proceso, de existir incompatibilidad entre una norma*

<sup>5</sup> Marcial Rubio Correa. El Estado peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Pp. 99 – 100.

constitucional y una norma legal. los jueces prefieren la primera. Igualmente, prefieren la norma legal sobre toda otra norma de rango inferior."

34. El primero de ellos supone la coexistencia de normas de distinto rango: constitucionales, legales, reglamentarias, etc., las cuales responderán a un criterio de jerarquía cuando sean incompatibles entre ellas. Es decir, prevalecerán las normas constitucionales sobre las legales; y éstas sobre las reglamentarias. El segundo de los principios se encarga de establecer que por sobre cualquier norma se encuentra la Constitución; en otros términos, los órganos jurisdiccionales siempre deberán preferir su aplicación.
35. Es importante señalar que el ejercicio del control difuso es complejo, pues significa quebrar la presunción de constitucionalidad de las normas del ordenamiento jurídico peruano. Por ello, el Tribunal Constitucional a través de un precedente vinculante (fundamento jurídico 26 de la sentencia recaída en el expediente N° 00142-2011-AA/TC) ha establecido una regla de obligatorio cumplimiento en el caso de la aplicación del control difuso en sede arbitral:

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

36. Esta regla instituida por el Tribunal Constitucional implica que la norma sobre la cual se requiera aplicar el control difuso tenga las siguientes características: i) ser una norma aplicable al caso y de la cual dependa la validez del laudo arbitral; ii) ser una norma que no pueda ser interpretada conforme a la Constitución; y iii) verificarse la existencia de un perjuicio claro y directo respecto al derecho de alguna de las partes. Solo de esta manera es permitida la aplicación del control difuso en el fuero arbitral.
37. Entre las prerrogativas y deberes que residen en los Tribunales Arbitrales, está la de aplicar el principio de la supremacía de la Constitución, contenido en su artículo 51°, en concordancia con el segundo párrafo del artículo 138° de la misma, que reconoce expresamente la aplicación del control difuso de las normas incompatibles con la Constitución por parte de los jueces, potestad que es también reconocida, de manera uniforme tanto a nivel de la doctrina nacional e internacional, como de pronunciamientos o sentencias del Poder Judicial y del Tribunal Constitucional, a los Tribunales Arbitrales<sup>6</sup>, siendo aplicables además las disposiciones contenidas en el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

<sup>6</sup> Sobre el particular revisar LANDA ARROYO, CESAR. "El arbitraje en la constitución de 1993 y en la jurisprudencia del tribunal constitucional", Hudskopf Oswaldo. "El control difuso en la jurisdicción arbitral". Título publicado en Dialogo con la Jurisprudencia. Actualidad, Análisis y Crítica Jurisprudencial, N° 91, Año II. Lima, 2006. y Santisteban de Noriega, Jorge. Revista peruana de Arbitraje. N° 2. Así como las sentencias del Tribunal Constitucional del 28 de febrero de 2006, en el expediente 06167-2005-PHC/TC, fundamento 12; y, del 21 de setiembre de 2011, en el expediente 00142-2011-PA/TC, fundamentos 24, 25 y 26.

38. En consecuencia, corresponde al Tribunal Arbitral designado analizar la constitucionalidad de la prohibición de otorgamiento, incremento y reajuste de los beneficios económicos, contenida en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio 2019, mediante Ley N° 30879, en cuanto a pesar de tener una vigencia anual reitera restricciones y/o prohibiciones contenidas en las Leyes Anuales de Presupuesto que la han precedido, inaplicarla por vulnerar los derechos fundamentales a la negociación colectiva y a una remuneración equitativa y suficiente.

#### V. RESTRICCIONES INCONSTITUCIONALES A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LA LEY 30879, LEY DE PRESUPUESTO DEL AÑO FISCAL 2019

39. Además de lo expuesto en los acápites anteriores, el Tribunal Arbitral debe señalar en primer término que la **Constitución es la Norma Suprema**, y como tal debe primar sobre cualquier otra disposición legal, como explícitamente lo consagra su artículo 51° cuando establece que "La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente". Por lo tanto, **la existencia de una norma que contravenga su texto deberá ser interpretada conforme a la Constitución**, y si ello no es posible deberá inaplicarse, activándose en consecuencia, la garantía del control difuso de constitucionalidad reconocida a la jurisdicción arbitral. Ello es una consecuencia natural de su carácter normativo, de su rango superior y del establecimiento de la obligación de garantizar el respeto a los derechos fundamentales (artículo 44° de la Norma Suprema), como un deber fundamental del Estado.
40. En atención a ello, se deja constancia que – de conformidad con el marco constitucional vigente referido en los numerales que anteceden, las limitaciones presupuestales contenidas en el artículo 6<sup>7</sup> de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, Ley 30879, que se inscribe dentro del marco legal que establece la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto para el Sector Público 2013, este Tribunal sostiene que tales limitaciones no son aplicables a los fallos que expida la jurisdicción arbitral por inconstitucionales.

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

<sup>7</sup> LEY DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2019 (Ley 30879)

Artículo 6. Ingresos del personal

Prohíbese en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, Ministerio Público; Jurado Nacional de Elecciones; Oficina Nacional de Procesos Electorales; Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; Contraloría General de la República; Consejo Nacional de la Magistratura; Defensoría del Pueblo; Tribunal Constitucional; universidades públicas; y demás entidades y organismos que cuenten con un crédito presupuestario aprobado en la presente ley, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, beneficios, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, beneficios, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza 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.

41. Además de lo expuesto en los acápites anteriores, el Tribunal Arbitral debe señalar en primer término que la **Constitución es la Norma Suprema**, y como tal debe primar sobre cualquier otra disposición legal, como explícitamente lo consagra su artículo 51° cuando establece que "La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente". Por lo tanto, **la existencia de una norma que contravenga su texto deberá ser interpretada conforme a la Constitución**, y si ello no es posible deberá inaplicarse, activándose en consecuencia, la garantía del control difuso de constitucionalidad reconocida a la jurisdicción arbitral. Ello es una consecuencia natural de su carácter normativo, de su rango superior y del establecimiento de la obligación de garantizar el respeto a los derechos fundamentales (artículo 44° de la Norma Suprema), como un deber fundamental del Estado.
42. En atención a ello, se deja constancia que -- de conformidad con el marco constitucional vigente referido en los numerales que anteceden, las limitaciones presupuestales contenidas en el artículo 6° de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019.
- i) El reconocimiento de la libertad sindical y la negociación colectiva en nuestra Constitución y tratados ratificados por nuestro país. -
43. La libertad sindical, como derecho fundamental reconocido en los instrumentos internacionales (artículo 23°, numeral 4 de la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>9</sup>, y el artículo 22, numeral 1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>10</sup>) tiene un contenido estático que se encuentra referido a la posibilidad de constituir organizaciones sindicales y de afiliarse o desafiliarse 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, cumpliendo con los requisitos establecidos por la ley para el efecto.
44. El artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>11</sup>, señala que los Estados parte se comprometen a garantizar el derecho de toda persona a fundar sindicatos y afiliarse al de su elección, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales; conjugando así los aspectos estático y dinámico de este derecho.

<sup>8</sup> LEY DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2019 (Ley 30879)

Artículo 6. Ingresos del personal

Prohíbese en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, Ministerio Público; Jurado Nacional de Elecciones; Oficina Nacional de Procesos Electorales; Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; Contraloría General de la República; Consejo Nacional de la Magistratura; Defensoría del Pueblo; Tribunal Constitucional; universidades públicas; y demás entidades y organismos que cuenten con un crédito presupuestario aprobado en la presente ley, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, beneficios, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, beneficios, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza 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.

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

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

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

45. 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.
46. A partir de estos instrumentos internacionales, es evidente, pues, el reconocimiento del derecho a la libertad sindical juntamente con la libertad de actuación de los sujetos colectivos en defensa de los derechos e intereses de sus afiliados. Por ello, asumir o permitir que un sindicato esté privado de manera absoluta de la posibilidad de negociar colectivamente, carece de todo sentido, y evidentemente vulnera el derecho a la libertad sindical.
47. 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 constituyen un elemento esencial de la libertad sindical." <sup>12</sup>
48. 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.
49. Para mayor argumentación, tenemos que en el ámbito nacional la negociación colectiva se encuentra reconocida en el artículo 28º, inciso 2) de la Constitución Política del Perú, juntamente 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."
50. El reconocimiento constitucional de la negociación colectiva como facultad autonormativa de los sujetos sociales, significa el establecimiento de un pluralismo jurídico<sup>13</sup> que no deriva de la voluntad del Estado, sino de la propia Constitución; en tal sentido se impone una relación de mutuo respeto entre ambas fuentes normativas; cuyos límites estarán marcados por criterios de competencia antes que de jerarquía.
51. Por lo expuesto, no cabe duda de que el reconocimiento de la libertad sindical en los instrumentos internacionales de derechos humanos significa un límite al ejercicio del poder de cualquier Estado miembro, de tal manera que éstos deben abstenerse de emitir normas o actos administrativos que afecten el contenido de este derecho.
- ii) Inconstitucionalidad e inaplicación de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2019, Ley N° 30879
52. El artículo 6º de la Ley N° 30879 prohíbe los incrementos remunerativos para los servidores públicos; siendo el caso que dicho mandato o prohibición alcanza al fuero arbitral. Esta interpretación, en opinión de este Tribunal Arbitral, colisiona directamente con el contenido

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

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

do esencial del derecho fundamental a la negociación colectiva, el cual incluye, la posibilidad de negociar materias de naturaleza o contenido económico. Incluso si se interpretase que este impedimento legal alcanza, solamente, a la capacidad propositiva de las instituciones públicas, el derecho antes mencionado se vería restringido para una de las partes de la negociación colectiva, con una norma de carácter restrictivo, que por lo demás, para el caso de la legislación peruana se remonta a normas, que con el mismo contenido, han venido siendo aprobadas por el Congreso de la República en los últimos 15 años, sin que existan razones que justifique la renovación de esa limitación por tiempo tan prolongado.

53. En cuanto al sometimiento de la controversia por la vía arbitral, la norma ordena que los arbitrajes se sujetan a la limitación establecida; en otros términos, los laudos arbitrales estarían impedidos de resolver concediendo a los trabajadores incrementos remunerativos en virtud de las normas presupuestales. ¿Podría ensayarse alguna interpretación distinta a la indicada? La respuesta es negativa. Sin embargo, admitir una restricción legal de este tipo que sea vinculante a los árbitros y tribunales arbitrales, es equivalente a impedir a los órganos jurisdiccionales que cumplan con su deber de impartir justicia. Someter al fuero arbitral a las restricciones contenidas en las normas presupuestales, implica despojar a los árbitros de su deber de defender la supremacía constitucional y de su facultad de aplicar el control difuso, cuando exista incompatibilidad entre la Constitución y una norma de inferior jerarquía, como es el caso de la Ley de Presupuesto 2016 que nos ocupa. Contemplar tal posibilidad atenta contra los principios y derechos de la función jurisdiccional, aplicable a los tribunales arbitrales.
54. El bloque de constitucionalidad, y sobre todo los convenios de la OIT sobre negociación colectiva, los pronunciamientos de sus órganos de control y las recientes sentencias del Tribunal Constitucional, de 3 de setiembre de 2015, dictada en los expedientes 3-2013-PI; 04-2014-PI; 23-2013-PI y de 26 de abril de 2016, dictada en los Expedientes 0025-2013-PI/TC; 0003-2014-PI/TC; 0008-2014-PI/TC y 0017-2014-PI/TC, han fijado una posición clara e inequívoca, al señalar que el contenido del derecho a la negociación colectiva incluye, necesariamente, la posibilidad de negociar condiciones de naturaleza económica, y que limitar este contenido, mutila el núcleo duro de ese derecho.
55. A su turno, la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema, mediante Ejecutoria Suprema de 10 de noviembre de 2011, recaída en el expediente No. 2491-2011, se ha pronunciado en el sentido que la prohibición de negociar incrementos remunerativos para los servidores públicos terminaría por afectar el contenido esencial del derecho a la negociación colectiva:

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

56. Es preciso recordar que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones CEACR, en el Estudio General sobre “La negociación colectiva en la Administración Pública: un camino a seguir”, publicado en el año 2013, señaló la posibilidad de que, de manera excepcional, se permitan limitaciones al derecho a la negociación colectiva, siempre que éstas cumplan con los siguientes requisitos: i) se apliquen como medida de excepción; ii) se limiten a lo indispensable; iii) no sobrepasen un período razonable, y iv) vayan acompañadas de garantías destinadas a proteger de manera efectiva el nivel de vida de los trabajadores interesados, y particularmente de las categorías más vulnerables. Sin embargo, ninguno de ellos se cumple en el presente caso.
57. Asimismo, el Comité de Libertad Sindical de la OIT se ha pronunciado en el caso N° 2690 que involucra al Perú, recordando que “...en numerosas ocasiones ha indicado que «si en virtud de una política de estabilización un gobierno considerara que las tasas de salarios no pueden fijarse libremente por negociación colectiva, tal restricción debería aplicarse como medida de excepción, limitarse a lo necesario, no exceder de un período razonable e ir acompañada de garantías adecuadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores» [véase Recopilación, op. cit., párrafo 1024].<sup>14</sup>
58. En la sentencia del Tribunal Constitucional del 3 de setiembre de 2015, recaída en los expedientes N° 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC, se señala que:
- “81. Cuando los Estados atraviesan crisis económicas, financieras o períodos de austeridad es posible limitar el poder de negociación en materia de salarios. (...) Estas limitaciones son constitucionales siempre que sean de naturaleza temporal y respondan a una situación real de urgencia*
- 90. (...) Y si bien las restricciones o prohibiciones a que se negocie el incremento de sus remuneraciones no son en sí mismas inconstitucionales, tal estatus jurídico-constitucional se alcanza todas las veces en que la prohibición exceda los tres años, que es el lapso máximo para que una medida de esta naturaleza pueda prorrogarse”*
59. Pues bien, el aludido artículo 6° de la Ley N° 30879 ha tenido antecedentes similares en las normas presupuestales anteriores por más de 18 años, independientemente de los ciclos de crecimiento o crisis que haya afrontado el país. Por tanto, no es una medida que se haya considerado con carácter excepcional, por el contrario, es una medida que permanece en el tiempo, indistintamente de los escenarios económicos-financieros que puedan acontecer.
60. Por su parte, las prohibiciones establecidas por el artículo 6° de la Ley N° 30879 no se limitan a la negociación de algún concepto económico indispensable o particular que, por el contexto, deban suprimirse temporalmente y por tiempo razonable, sino que alude a remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. En resumen, todo incremento económico, indistintamente de su denominación y no lo indispensable, que por lo demás debiera estar acotado a un período de tiempo, como lo sostienen los convenios, la doctrina y pronunciamientos de los órganos de la OIT.

<sup>14</sup> OIT, 357.º Informe del Comité de Libertad Sindical. Ginebra. Junio de 2010. Párrafo 944.

61. Se suma a ello la ausencia de garantías que hayan sido destinadas a proteger el nivel de vida de los trabajadores. El Estado peruano no ha emitido ninguna disposición relativa a garantizar el mantenimiento de la capacidad de compra de las remuneraciones de los trabajadores, quienes se ven imposibilitados de negociar mejoras salariales en virtud de las prohibiciones incluidas en las normas presupuestales.
62. Por todo lo señalado, nuestra legislación no cumple con los requisitos que podrían hacer permisible una limitación al derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del servicio civil. En tal sentido, las limitaciones establecidas en el artículo 6° de la Ley N° 30879, al referido derecho resultan inconstitucionales, por ser contrarias a las normas y principios contenidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos; así como a los pronunciamientos del Tribunal Constitucional y el de los órganos de control de la OIT; en suma, contrarios al bloque de constitucionalidad.
63. En tal sentido, no resultan sustentables ni razonables las restricciones contempladas en el artículo 6° de la Ley N° 30879, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2019, que por lo demás, como se tiene dicho reitera prohibiciones a un derecho fundamental desde hace más de 18 años. Queda claro que dicho dispositivo legal afecta el contenido esencial del derecho a la negociación colectiva y el deber del Estado de fomentar la solución pacífica de los conflictos laborales, previsto en el artículo 28 de la Constitución.
64. En virtud del precedente vinculante establecido por el Tribunal Constitucional, mediante sentencia recaída en el expediente N° 00142-2011-AA/TC, respecto de la Ley N° 30879, se cumple el triple requisito para que el Tribunal Arbitral ejerza su facultad de control difuso e inaplique las normas contrarias a normas constitucionales:
- a) Norma aplicable al caso y de la cual dependa la validez del laudo arbitral. El artículo 6° de la Ley N° 30879 es una disposición aplicable al caso en concreto, pues regula las prohibiciones de los incrementos remunerativos mediante arbitraje a los servidores públicos. Además, de ser aplicados se pondría en juego la validez del laudo al emitir el pronunciamiento sobre la base de normas que son manifiestamente inconstitucionales, que han sido objeto de pronunciamientos por parte del Tribunal Constitucional.
  - b) Norma de la cual no sea posible obtener una interpretación conforme a la Constitución. La redacción del artículo 6° de la Ley N° 30879 es clara al prohibir los incrementos remunerativos, incluso por laudo arbitral, para los servidores públicos. Por ello, no es posible ensayar una interpretación a la luz del bloque de constitucionalidad y considerar que la misma guarde concordancia con la Constitución.
  - c) Verificación de la existencia de un perjuicio claro y directo respecto al derecho de alguna de las partes. Resulta evidente el perjuicio que se ocasiona a los afiliados al SINDICATO de aplicar el artículo 6° de la Ley N° 30879, pues estas limitaciones presupuestales prohíben con carácter permanente otorgarles incrementos salariales; en otros términos, atentan directamente contra su derecho fundamental a la negociación colectiva.
65. Consecuentemente, la restricción establecida en el artículo 6° de la Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, Ley N° 30879, resulta ser incompatible con la Constitución, al establecer una restricción irrazonable y desproporcionada al ejercicio de la

negociación colectiva para los trabajadores del SINDICATO, y en el presente caso debe subsistir el derecho a la negociación colectiva, preservándose su contenido esencial.

iii) Las inconstitucionalidades de la Ley de Servicio Civil y su Reglamento dictadas por el Tribunal Constitucional y la *vacatio sententiae*

66. De otra parte, los artículos 31.2°, 40°, 42°, 43° e), 44° b) de la Ley del Servicio Civil y los artículos 66°, 68°, 76° y 78° de su Reglamento General, indican que la remuneración mensual (compensación mensual, en las normas) de los servidores públicos, no es materia de negociación colectiva; que solo pueden negociar condiciones de trabajo o empleo que no sean de naturaleza económica y que toda negociación que contravenga lo dispuesto será nula de pleno derecho; asimismo, que de someterse la controversia a un arbitraje laboral, los árbitros se encuentran impedidos de pronunciarse sobre aquellas cuestiones de naturaleza económica. Esta lectura de la ley y de su reglamento general, restringe desproporcionadamente y con carácter permanente la negociación colectiva; despoja al SINDICATO y a los trabajadores que representa, del contenido esencial de su derecho a negociar materias salariales, en directa violación del bloque de constitucionalidad y sanciona con nulidad al laudo arbitral que las otorgue.
67. En el caso del Tribunal Constitucional "Ley del Servicio Civil"<sup>15</sup>, el mencionado Tribunal declaró inconstitucionales los artículos 31.2°, 42°, 44.b°, 40°, y los respectivos artículos de Reglamento de la Ley de Servicio Civil, en todos los extremos que referían a la prohibición de negociar beneficios de contenido económico. No obstante, en la parte resolutive cuarta reiteró la exhortación al Congreso de la República para que apruebe la regulación de la negociación colectiva y para ello decreta la *vacatio sententiae* de un año.
68. Este plazo concedido por el TC se encuentra más que vencido por lo cual las normas antes referidas ya fueron expulsadas del ordenamiento jurídico. No forman parte de ningún análisis sobre el derecho a la negociación colectiva en el sector público. No se pueden inaplicar porque ya no forman parte del marco legal vigente.
69. Por lo tanto, este Tribunal considera que la ausencia de la labor legislativa en relación a la exhortación al Congreso de la República por parte del TC, es una OMISIÓN INCONSTITUCIONAL por parte del Congreso de la República, y por lo tanto no se puede interpretar en el sentido que la *vacatio sententiae* se proroga automáticamente. Ensayar un análisis que lleve a esa conclusión premiaría la inacción y un vacío legislativo que vaciaría de nuevo de contenido el derecho a la negociación colectiva.
70. Hay que recordar que el Tribunal Constitucional ha desarrollado los alcances del derecho a la negociación colectiva, señalando que cualquier limitación debe aplicarse en forma restrictiva y que tanto las remuneraciones como las condiciones de trabajo y empleo, forman parte de su contenido esencial:

*"En ese sentido, el artículo 4° del Convenio N° 98 constituye un principio hermenéutico fundamental al cual debe acudir para informarse respecto del contenido esencial de la negociación colectiva, tomando siempre en consideración que uno de sus fines principales es mejorar las condiciones de vida y de trabajo de sus destinatarios. Por lo tanto, encontrándonos ante un derecho constitucional que debe fomentarse, promoverse o apoyarse, las restricciones a que se someta no pueden des-*

<sup>15</sup> Sentencia recaída en los expedientes 0025-2013-PI-TC; 0003-2014-PI-TC; 0008-2014-PI-TC; 0017-2014-PI-TC.

*naturalizarlo ni afectar su contenido esencial: remuneraciones y condiciones de trabajo, y empleo y regulación de las relaciones entre los sujetos colectivos firmantes.*"<sup>16</sup>

71. En efecto, el derecho a la negociación colectiva es de naturaleza fundamental, se extiende a todos los trabajadores, independientemente del régimen laboral en que se encuentren, y del empleador con quien mantengan el vínculo laboral. Además, su contenido incluye, necesariamente, la negociación de condiciones de trabajo y empleo de naturaleza económica, más aún si se reconoce a la negociación colectiva como el mecanismo más idóneo para mejorar los niveles salariales del trabajador. Despojarlos de este contenido mínimo y esencial implica una grave lesión al bloque de constitucionalidad en su integridad.
72. En consecuencia, los efectos de la *vacatio sententiae* son sólo el diferir los efectos de una sentencia que declara la inconstitucionalidad de una ley, lo que no significa que, entre tanto, esta ley se convierte en constitucional, sino que la declaración de inconstitucional se ha diferido en el tiempo hasta el mes de julio de 2017, pero señalándose, expresa e inequívocamente, que dicha ley es incompatible con la Constitución. No obstante, a la fecha de expedición de este laudo ya no está vigente la referida *vacatio sententiae*.
73. La misma opinión tiene el mismo Tribunal Constitucional que en el Auto emitido en la fecha 11 de abril de 2016, referido a la *Vacatio Sententiae*<sup>17</sup>:
- "No obstante lo expuesto, este Tribunal recuerda, como lo ha expresado en casos anteriores, que si vence el plazo de la exhortación sin que el legislador haya regulado el aspecto omitido que diera lugar al pronunciamiento, los efectos de la sentencia se hacen efectivo a partir de ese momento (fundamento 89 de la STC 0023-2003-PI/TC y fundamento 184 de la STC 00049-2006-P/TC, entre otras)"*
74. De este mismo razonamiento es la Corte Suprema de Justicia, que ha resuelto de manera uniforme, las apelaciones de recursos que solicitaban nulidad de laudos arbitrales por otorgar aumentos de remuneraciones. Conforme al razonamiento de la Corte Suprema, desarrollado observando el principio deber de motivación de las sentencias, es que como existe pronunciamientos donde el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la prohibición del derecho fundamental a la negociación colectiva, procede la confirmatoria de la apelada que se pronunció por amparar el derecho de negociación colectiva y por lo tanto, confirmaron el Laudo Arbitral y los aumentos de remuneraciones dispuestos por los Tribunales Arbitrales, haciendo uso de la facultad del control difuso.
75. Así, en la Sentencia del Expediente N° 2987-2015-0-5001-SU-DC-01 de fecha 6 de noviembre de 2015, pronunciada con posterioridad a la sentencia de inconstitucionalidad del artículo 6° de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio 2013, en su fundamento noveno señaló:

*"Cabe precisar, que respecto a la prohibición de negociación colectiva para incrementos salariales de los trabajadores de la administración pública, el Tribunal Constitucional en los procesos de inconstitucionalidad acumulados (Expedientes N° 003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC) (...), ha emitido Sentencia*

<sup>16</sup> Expediente N° 0261-2003-AA/TC (Negociación colectiva por rama de actividad, CAPECO, Fundamento jurídico 3.

<sup>17</sup> Auto del Tribunal Constitucional de fecha 11 de abril de 2016 referido al caso Ley de Presupuesto Público.

*de fecha tres de setiembre de dos mil quince, declarando fundada en parte, por el fondo, las demandas de inconstitucionalidad interpuestas contra el artículo 6° de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, declarando la inconstitucionalidad de las expresiones "(...) beneficios de total índole (...)” y (...) mecanismo (...)”, en la medida que no se puede prohibir de modo absoluto el ejercicio del derecho fundamental a la negociación colectiva en la Administración Pública, que implique acuerdos relativos a los incrementos remunerativos, así como inconstitucionales, por la Forma del Segundo Párrafo de la Quincuagésima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29812 y del Tercer Párrafo de la Quincuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951; en consecuencia; este agravio es infundado.”*

76. En esa misma línea se tiene la Sentencia Suprema dictada en el Expediente N° 2871-2015-0-5001-SU-DC-1 de fecha 13 de noviembre de 2015, y la Sentencia Suprema del Expediente N° 2840-2015, de 6 de noviembre de 2015, donde también se confirmaron las Sentencias apeladas y por lo tanto, válido el aumento de remuneraciones dispuesto por los respectivos Tribunales Arbitrales, haciendo uso del control difuso que les faculta la Constitución.

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

77. 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>18</sup>, contenido en el artículo 51° de

<sup>18</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el expediente N° 5854-2005-PA/TC: “2.La Constitución como norma jurídica. 3. El tránsito del Estado Legal de Derecho al Estado Constitucional de Derecho supuso, entre otras cosas, abandonar la tesis según la cual la Constitución no era más que una mera norma política, esto es, una norma carente de contenido jurídico vinculante y compuesta únicamente por una serie de disposiciones orientadoras de la labor de los poderes públicos, para consolidar la doctrina conforme a la cual la Constitución es también una Norma Jurídica, es decir, una norma con contenido dispositivo capaz de vincular a todo poder (público o privado) y a la sociedad en su conjunto. Es decir, significó superar la concepción de una pretendida soberanía parlamentaria, que consideraba a la ley como la máxima norma jurídica del ordenamiento, para dar paso -de la mano del principio político de soberanía popular- al principio jurídico de supremacía constitucional, conforme al cual, una vez expresada la voluntad del Poder Constituyente con la creación de la Constitución del Estado, en el orden formal y sustantivo presidido por ella no existen soberanos, poderes absolutos o autarquías. Todo poder devino entonces en un poder constituido por la Constitución y, por consiguiente, limitado e informado, siempre y en todos los casos, por su contenido jurídico-normativo. 4. A partir de entonces, el asunto se hizo bastante elemental y se tiene expuesto así desde hace más de 200 años: “¿Qué sentido tiene que los poderes estén limitados y que los límites estén escritos, si aquellos a los que se pretende limitar pudiesen saltarse tales límites? La distinción entre un Gobierno con poderes limitados y otro con poderes ilimitados queda anulada si los límites no constriñesen a las personas a las que se dirigen, y si no existe diferencia entre los actos prohibidos y los actos permitidos. (...). Está claro que todos aquellos que han dado vida a la Constitución escrita la han concebido como el Derecho fundamental y supremo de la nación (...). Quienes niegan el principio de que los Tribunales deben considerar la Constitución como derecho superior, deben entonces admitir que los jueces deben cerrar sus ojos a la Constitución y regirse sólo por las leyes.” 5. La Constitución es, pues, norma jurídica y, como tal, vincula. De ahí que, con acierto, pueda hacerse referencia a ella aludiendo al “Derecho de la Constitución”, esto es, al conjunto de valores, derechos y principios que, por pertenecer a ella, limitan y delimitan jurídicamente los actos de los poderes públicos. 6. Bajo tal perspectiva, la supremacía normativa de la Constitución de 1993 se

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>19</sup>.

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

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

*"QUINTO. Que, de conformidad con el artículo 40 del Convenio número 98 de la OIT, se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de los procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo. Este artículo se refiere en particular a la obligación de promover la negociación colectiva y al carácter libre y voluntario de la misma; (...) SETIMO: Que, de lo indicado en los considerandos anteriores queda 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".*

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>19</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.

b) Ejecutoria Suprema del 7 de enero de 2009 de la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República (recaída en la Apelación N° 000858-2008 - Lima) interpuesta por la Superintendencia de Registros Públicos con la Federación de Trabajadores del Sistema Nacional de Registros Públicos y el Tribunal Arbitral sobre impugnación del laudo arbitral:

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

79. Cabe remarcar que las normas presupuestarias deben respetar el contenido esencial del derecho constitucional de negociación colectiva, por lo que sus restricciones sólo pueden afectar a la capacidad de oferta de las entidades estatales, sin trascender a la parte sindical, y mucho menos, a los tribunales arbitrales. Lo contrario supondría quitar contenido a la negociación colectiva, en abierta contravención del mandato del numeral 2 del artículo 28 de la Constitución.
80. A todo lo antecedido se debe reiterar que la Constitución es la norma suprema, y como tal debe primar sobre cualquier otra disposición legal, como explícitamente lo consagrado en su artículo 51° cuando establece que: "La Constitución prevalece sobre toda norma legal, la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente". Por lo tanto, la existencia de una norma que contravenga su texto deberá ser interpretada conforme a la Constitución, y si ello no es posible, deberá inaplicarse. Ello es una consecuencia natural de su carácter normativo, de su rango superior y del establecimiento de la obligación de garantizar el respeto a los derechos fundamentales (artículo 44° de la norma suprema), como un deber fundamental del Estado.

#### VIII. PROPUESTA ADOPTADA POR EL TRIBUNAL ARBITRAL

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

artículo 57° del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por D.S. N° 011-92-TR, de aplicación supletoria en virtud de la disposición contenida en el segundo párrafo del artículo 40° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, está facultado, atendiendo a la naturaleza de fallo de equidad, a atenuar las posiciones extremas.

83. Así pues, el fallo de equidad involucra “una forma de realizar la justicia (...), Por consiguiente, justicia y equidad (...) no son términos opuestos, sino que la justicia involucra a la equidad dentro de ciertas circunstancias: la equidad es un momento en la dialéctica de búsqueda de justicia.”<sup>20</sup>
84. Conforme a sus facultades, el Tribunal Arbitral ha procedido a analizar las propuestas finales presentadas por el SINDICATO y la MUNICIPALIDAD, teniendo en consideración la información económica y jurídica entregado por el MINISTERIO. Así mismo, se toma en cuenta la información adicional presentada por el SINDICATO, las observaciones de las propuestas finales hechas por las partes en audiencia y en forma física, además de los medios probatorios y alegatos acompañados al proceso, así como las intervenciones orales efectuadas.
85. Asimismo, se han analizado los beneficios que en la actualidad vienen percibiendo los trabajadores afiliados al SINDICATO, se ha revisado su historial de negociación colectiva y la voluntad de negociación de las partes. Se ha tomado en cuenta la fundamentación económica y jurídica de sus propuestas en la Audiencia de Sustentación de Propuestas finales.
86. Se ha tomado en cuenta, además, el número de afiliados del SINDICATO y el ámbito de aplicación de lo que se resuelva en el presente laudo, que, precisado en su propuesta final, donde se señaló que dicho convenio abarca a todos los trabajadores afiliados al SINDICATO.
87. Sobre la información presentada por la MUNICIPALIDAD, emitido por la MUNICIPALIDAD:
- Para el año 2017, según Dirección General de Contabilidad Pública, la Institución obtuvo un Superávit del Ejercicio ascendente a S/. 157,840,921.25, observándose un incremento de 173.30% con respecto al Superávit del año anterior, que se atribuye principalmente a las Cuentas del Activo No Corriente en el concepto de Propiedad, Planta y Equipo (Neto), y las Cuentas Activo Corrientes en el concepto de Cuentas por Cobrar y a Otras Cuentas por Cobrar.
  - El total de Activo en el año 2017 ascendió a S/. 10,440,615,661.76, unas cuentas más o menos parecidas al Total Activo del año anterior 2016 que ascendió a S/. 10,418,453,618.86.
  - En el año de 2018 la Institución igual tuvo un Total Activo de S/. 163, 173,393.88, superior al año anterior, principalmente debido al Total Activo no Corriente en el concepto de Propiedad Planta y Equipo (Neto) que ascendió a S/. 4,725,505,135.55 y en los Ingresos de Activo Corriente en los conceptos Otras Cuentas por Cobrar y en las Cuentas por Cobrar que ascendieron respectivamente en S/. 22,404,661.57 y S/. 10,808,182.73.

<sup>20</sup> DE TRAZEGNIES, Fernando. “Arbitraje de derecho y arbitraje de conciencia”. En: IUS ET VERITAS. N° 12. Lima. Asociación Civil IUS ET VERITAS, 1996, P. 116.

- d. La inflación en Lima Metropolitana fue de 2,19%
88. Con respecto a las propuestas finales presentadas por las partes, este Tribunal Arbitral lamenta que la MUNICIPALIDAD no haya entregado propuesta final.
89. A partir de ello, el Tribunal Arbitral decide por UNANIMIDAD acoger la propuesta final del SINDICATO. Sin perjuicio de ello, el Tribunal Arbitral advierte que en la propuesta final del SINDICATO, existen cláusulas que no resultan amparables tal como han sido planteadas, por lo que este Tribunal optará por aplicar la atenuación en uso de las facultades que la Ley le confiere, y en atención al principio de razonabilidad, y prudencia, a fin de no impactar excesivamente en el costo laboral anual y en la situación económica y financiera general, otorgando beneficios que sean posibles de ser atendidos por la MUNICIPALIDAD.
90. Este Tribunal Arbitral considera que por el principio de igualdad exige igual condiciones de trabajo para todos los trabajadores de la MUNICIPALIDAD, y en la medida que no encuentra razones para no otorgar este beneficio, declara procedente este pedido. Sin embargo, en la medida que los beneficios son progresivos este Tribunal dispone atenuar la propuesta del SINDICATO.

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

**PRIMERO.** - Acoger en parte la propuesta final presentada por el Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de la Molina, atenuándola conforme al siguiente detalle:

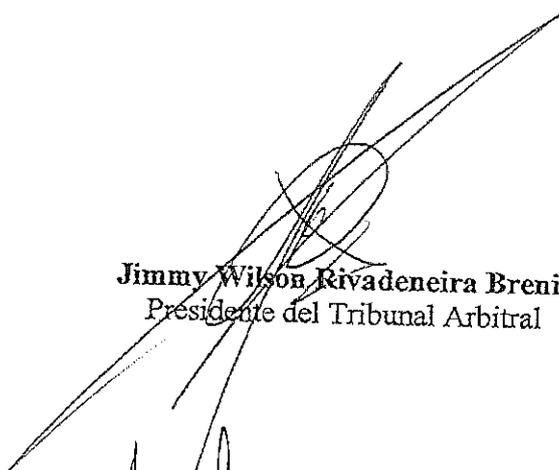
1. La Municipalidad de La Molina otorgará la suma de S/ 200.00 (Doscientos y 00/100 Soles) mensuales de incremento remunerativo a cada trabajador sindicalizado a partir de enero del 2020 y S/ 200.00 (Doscientos y 00/100 Soles) mensuales de incremento remunerativo a cada trabajador sindicalizado a partir de enero del 2021.
2. La Municipalidad de La Molina otorgará para el Ejercicio 2020, un incremento de S/ 200.00 (Doscientos y 00/100 Soles) al ya existente por concepto de Bonificación Escolar, y para el Ejercicio 2021, un incremento de S/ 200.00 (Doscientos y 00/100 Soles).
3. La Municipalidad de La Molina, incrementará a cada trabajador sindicalizado la suma de S/ 200.00 (Doscientos y 00/100 Soles) adicionales al ya existente de S/ 550.00 por el Día del Trabajador Municipal (5 de noviembre).
4. La Municipalidad de La Molina, otorgará la suma de S/ 100.00 (Cien y 00/100 Soles) por el concepto de bonificación por el aniversario del distrito. Dicho beneficio será abonado en el mes de febrero, en adelante.
5. La Municipalidad de La Molina, otorgará en el mes de enero 2020 en adelante a cada trabajador sindicalizado, un préstamo escolar por el importe de S/ 5,000.00 (Cinco Mil y 00/100 soles), monto que será devuelto dentro del año fiscal en (14) partes.
6. La Municipalidad de La Molina otorgará a cada trabajador sindicalizado un incremento de S/ 50.00 (cincuenta y 00/100 Soles) más de lo que ya se viene percibiendo por concepto de movilidad y refrigerio desde enero del 2020 y un incremento de S/ 50.00

(Cincuenta y 00/100 Soles) más de lo que se viene percibiendo desde enero del 2021 por el mismo concepto.

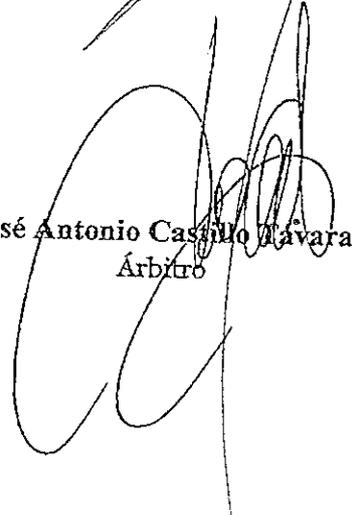
7. La Municipalidad otorgará a cada trabajador sindicalizado por concepto de apertura de pliego la suma de S/ 7,500.00 (Siete Mil Quinientos y 00/100 Soles) en enero del 2020.
8. La Municipalidad otorgará a cada trabajador sindicalizado por concepto de cierre de pliego la suma de S/ 7,500.00 (Siete Mil Quinientos y 00/100 Soles) en enero del 2021.

**SEGUNDO.-** El presente Laudo Arbitral tiene el alcance para los afiliados activos y vigentes a la organización sindical.

**TERCERO.-** Los beneficios que se otorgan por el presente Laudo son de carácter permanente. Este laudo es inapelable y tiene carácter imperativo para las partes.



**Jimmy Wilson Rivadeneira Brenis**  
Presidente del Tribunal Arbitral



**José Antonio Castillo Álvarez**  
Árbitro



**Gregorio Martín Oré Guerrero**  
Árbitro

