



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

## RESOLUCIÓN DIRECTORAL GENERAL N° 76 -2016/MTPE/2/14

18 MAYO 2016

### VISTOS:

El recurso de revisión interpuesto por la Federación Nacional de Trabajadores de Clubes Multideportivos Recreativos y Afines del Perú (en adelante, LA FEDERACIÓN), contra la Resolución Directoral N° 059-2015-MTPE/1/20, mediante la cual la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana (en adelante, la DRTPELM) declaró infundado el recurso de apelación planteado por LA FEDERACIÓN contra la resolución S/N de fecha 30 de julio 2015, que deniega la solicitud presentada por el señor Diómedes Abarca Calle y otros, sobre inscripción de registro sindical.

### CONSIDERANDO:

#### I. Aspectos formales

##### 1. De los recursos administrativos

Los recursos administrativos deben su existencia al "lógico ofrecimiento [a los administrados] de posibilidades defensivas ante eventuales violaciones de sus derechos o atentados a sus intereses por parte de la Administración. La administración tiene también ocasión así de revisar sus conductas, rectificando las desviaciones en que pueda haber incurrido frente a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico o simplemente, sin que haya producido ilegalidad, adoptando una nueva decisión más razonable (...)".<sup>1</sup>

Conforme a lo establecido por el artículo 206° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Ley N° 27444 (en adelante, la LPAG), el administrado tiene el derecho de contradecir el acto administrativo que se supone está violando, desconociendo o lesionando un derecho o interés legítimo, lo que se materializa a través de los recursos administrativos detallados en el artículo 207° del mismo cuerpo normativo; a saber: i) Recurso de reconsideración, ii) Recurso de apelación y iii) Recurso de revisión.

##### 2. Del recurso de revisión

Es el recurso excepcional interpuesto ante una tercera instancia de competencia nacional (en el caso de que las dos instancias anteriores fueron resueltas por autoridades que no son de competencia nacional), correspondiendo dirigirlo a la misma autoridad que expidió el acto impugnado para que esta eleve lo actuado al superior jerárquico.

El recurso de revisión se fundamenta en el ejercicio de la tutela administrativa que la legislación encarga a algunas entidades públicas sobre otras, por lo que se reconoce que en tales casos es necesario reservar un poder limitado para que sin dirigir a las entidades

<sup>1</sup> Martín Mateo, Ramón. "Manual de Derecho Administrativo". Editorial Aranzadi. 2005. Navarra. pp. 309-310.



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

tuteladas, *"les sea facultado revisar, autorizar o vetar las decisiones de los órganos superiores de entidades descentralizadas, con miras de preservar y proteger el interés nacional"*<sup>2</sup>.

La característica particular que tiene el recurso de revisión radica en su carácter excepcional, al interponerse ante una última instancia administrativa de competencia nacional; en este caso, tratándose del cuestionamiento de una resolución emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima Metropolitana, corresponde a esta Dirección General de Trabajo avocarse al conocimiento del recurso de revisión en tanto se impugna un acto administrativo que deniega el registro sindical, de conformidad con lo establecido en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 017-2012-TR<sup>3</sup>.

## II. Del Registro Sindical

Nuestra Constitución Política reconoce el derecho a la libertad sindical, la cual puede ser entendida como la facultad de asociarse a una organización sindical y de practicar todos los actos inherentes a ella<sup>4</sup>. Así, la libertad sindical involucra "el derecho de los trabajadores a constituir y a afiliarse libremente a organizaciones sindicales, y el de estas y de aquellos a desarrollar actividades sindicales en defensa de sus intereses"<sup>5</sup> o, en palabras del Tribunal Constitucional, "la capacidad autodeterminativa para participar en la constitución y desarrollo de la actividad sindical"<sup>6</sup>.

Como se aprecia, parte del contenido de la libertad sindical se refiere al derecho de constitución de una organización sindical, el cual se aplica no solo a los sindicatos propiamente dichos sino también a las organizaciones sindicales de grado superior, tales como las federaciones y confederaciones. Así, el artículo 5° del Convenio 87° de la Organización Internacional del Trabajo establece que: *"Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores."*

En el ámbito nacional, el artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR (en adelante, TUO de la LRCT) establece que el registro de un sindicato se realiza ante la Autoridad Administrativa de Trabajo, el cual constituye "un acto formal, no constitutivo, y no puede ser denegado salvo cuando no se cumpla con los requisitos establecidos por la presente norma".

<sup>2</sup> Morón Urbina, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Novena Edición. Gaceta Jurídica. Lima. 2011. p. 627.

<sup>3</sup> En efecto, de conformidad con el artículo 4° del Decreto Supremo N° 017-2012-TR, "[c]ontra lo resuelto en segunda instancia por las direcciones regionales de trabajo y promoción del empleo, acorde al artículo 2° del presente Decreto Supremo, procede la interposición del recurso de revisión, cuyo conocimiento es competencia de la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. En el caso del registro de organizaciones sindicales y de la designación de los delegados de los trabajadores, procede el recurso de revisión contra las resoluciones de segunda instancia regional que deniegan el registro. (...)".

<sup>4</sup> RENDÓN VASQUEZ, Jorge, *Derecho del Trabajo Colectivo*, 6ª ed., Edial, Lima, 2004, p. 34.

<sup>5</sup> VILLAVICENCIO RÍOS, Alfredo, *La Libertad Sindical en las normas y pronunciamientos de la OIT: sindicación, negociación colectivas y huelga*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 2007, p. 33

<sup>6</sup> Fundamento 26 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 008-2005-PI/TC.



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

En tal sentido, de conformidad con lo establecido en los artículos 21° y 22° de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 011-92-TR (en adelante, Reglamento del TUO de la LRCT), para la inscripción de una organización sindical se debe cumplir con los siguientes documentos refrendados por Notario Público o, a falta de éste, por el Juez de Paz de la localidad:

- a) Acta de Asamblea General de Constitución del Sindicato y su denominación;
- b) Estatutos;
- c) Nómina de afiliados, en el caso de organizaciones sindicales de primer grado, con expresa indicación de sus nombres y apellidos, profesión, oficio o especialidad; números de Libretas Electoral y Militar y fecha de ingreso.
- d) Si se trata de sindicato de gremio, de profesiones u oficios varios, el nombre de su respectivo empleador;
- e) Nómina de las organizaciones afiliadas cuando se trate de federaciones o confederaciones, con indicación del número de registro de cada una de ellas;
- f) Nómina de la Junta Directiva elegida.

Cabe precisar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38° del TUO de la LRCT "Las federaciones y confederaciones se rigen por todo lo dispuesto para los sindicatos, en lo que les sea aplicable". De ahí que el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo establezca como requisitos para la inscripción de federaciones y confederaciones la presentación de una solicitud en forma de Declaración Jurada, según Formato, indicando nombre y dirección de la empresa en que laboran, cuando corresponda; adjuntando en original o copias refrendadas por Notario Público o, a falta de éste por el Juez de Paz de la localidad, los siguientes documentos:

- i) Acta de Asamblea General de constitución de la Federación o Confederación en la que deberá constar nombres, apellidos, documentos de identidad y firmas de los asistentes; asimismo, denominación del organismo sindical, aprobación de estatutos y nómina de la Junta Directiva elegida, indicando su vigencia;
- ii) Estatutos (mecanografiados),
- iii) Relación de afiliados (Sindicatos o Federaciones) según sea el caso, debidamente registrados por la Autoridad Administrativa de Trabajo, indicando el número de registro o resolución de inscripción y la dependencia correspondiente en donde se encuentra inscrito.

### III. De los hechos suscitados en las instancias de mérito

Con fecha 07 de julio de 2015, los señores Diómedes Abarca Calle, José Antonio Flores Morales, Francisco Ramos Carrasco, Carlos Alberto León Vivanco, Pablo Anyosa Pariona, Pablo Enrique Chávez Rodríguez, integrantes de la Junta Directiva Nacional de la FEDERACIÓN solicitaron la inscripción de su organización sindical ante la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM.

Mediante Resolución S/N, de fecha 30 de julio de 2015, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM denegó la solicitud de inscripción de LA



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

FEDERACIÓN, debido a que, según se indica, no habría cumplido con subsanar las omisiones advertidas por dicho órgano mediante decreto S/N, de fecha 08 de julio de 2015.

Con fecha 10 de agosto de 2015, LA FEDERACIÓN interpuso recurso de apelación contra la Resolución S/N, de fecha 30 de julio 2015, solicitando que se proceda con la inscripción de la referida organización sindical.

Mediante Resolución Directoral N° 059-2015-MTPE/1/20, de fecha 10 de noviembre 2015, la DRTPELM declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por LA FEDERACIÓN, dejando a salvo su derecho para que vuelva a iniciar el procedimiento de inscripción, cumpliendo los requisitos exigidos para tal efecto.

Ante ello, LA FEDERACIÓN interpuso recurso de revisión contra la Resolución Directoral N° 059-2015-MTPE/1/20, indicando como fundamentos del mismo que ha cumplido con todos los requisitos para la constitución de la organización sindical, que se señalan en el Decreto Supremo N° 017-2012-TR, en el TUO de la LRCT y su Reglamento, en concordancia con lo señalado por el artículo 28° de la Constitución Política.

#### IV. Análisis del caso concreto

En el presente caso se tiene que LA FEDERACIÓN al solicitar su registro sindical ha presentado los siguientes documentos:

- i) Acta Asamblea de Constitución de LA FEDERACIÓN, así como la identificación (nombres, apellidos, documentos nacionales de identidad y firmas) de los asistentes.
- ii) La aprobación de la Junta Directiva de LA FEDERACIÓN.
- iii) La denominación (el nombre y su número de registro sindical ante la AAT) del Sindicato de Trabajadores de Lima Golf Club y el Sindicato Unitario de Trabajadores de la Asociación Deportiva Los Inkas Golf Club, las cuales comprende LA FEDERACIÓN.
- iv) Acta de Asamblea General Extraordinaria, de fecha 22 de mayo de 2015 del Sindicato Unitario de Trabajadores de la Asociación Deportiva Los Inkas Golf Club, en la cual realizó el nombramiento de cinco (05) representantes para constituir una federación.
- v) El Acta de Asamblea General Extraordinaria del Sindicato de Trabajadores de Lima Golf Club, de fecha 20 de marzo de 2015, en la que se aprobó la formación de una federación con otros sindicatos del rubro y elección de los representantes para la constitución de dicha federación,

Cabe precisar que dicha documentación ha sido presentada en copia simple, no habiéndose presentado en forma refrendada por Notario Público o por Juez de Paz Letrado.

Pese a los documentos remitidos, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM mediante decreto S/N, de fecha 08 de julio 2015, solicita que LA FEDERACIÓN cumpla con presentar la siguiente documentación:



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

 Trabajo  
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

- i) Acta de Asamblea General de Constitución de la Federación o Confederación en la que deberá contar nombres, apellidos, documentos de identidad y firmas de todos los asistentes; asimismo, denominación del organismo sindical, aprobación de estatutos y nómina de la Junta Directiva elegida, indicando su vigencia.
- ii) Acreditar o precisar mediante documento idóneo los alcances de la representación y la aprobación de la Asamblea para la formación o afiliación de una organización de mayor envergadura, conforme lo prevén los artículos 45º, literales c) y k) del estatuto del Sindicato de Trabajadores de Lima Golf Club y los artículos 47, 49 y 60 del estatuto del Sindicato Unitario de Trabajadores de la Asociación Deportiva Los Inkas Golf Club.
- iii) La nómina de la Junta Directiva de LA FEDERACIÓN.

Luego de la presentación del documento de subsanación por parte de LA FEDERACIÓN, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM denegó la solicitud de inscripción de LA FEDERACION, sobre la base de los siguientes argumentos: i) no se adjunta acta de asamblea de constitución de LA FEDERACIÓN, ii) no se acredita que en asamblea los sindicatos de base de LA FEDERACIÓN señalen como punto de agenda la aprobación por parte de los trabajadores afiliados a constituir una organización sindical de mayor envergadura y que posteriormente hayan realizado la referida aprobación, así como la aprobación de los representantes del sindicato para asistir a la asamblea de aprobación de LA FEDERACIÓN.

En cuanto al primer argumento, debe indicarse que LA FEDERACIÓN ha cumplido con presentar, en su solicitud de inscripción, el documento denominado: "Acta de Constitución de la Federación Nacional de Trabajadores de Clubes Multideportivos, Recreativos y Afines" (obrante de fojas 02 a 32 del expediente), la cual se refiere a la asamblea general en la que se constituye LA FEDERACIÓN.

En cuanto al segundo argumento expuesto por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM, en autos se aprecia el acta de Asamblea General Extraordinaria del Sindicato de Trabajadores de la Asociación Deportiva Los Inkas Golf Club, de fecha 22 de mayo 2015, en la cual consta como punto de agenda "el nombramiento de 5 representantes para la federación", lo cual ha sido aprobado por la mayoría de asistentes a dicha asamblea. En el mismo sentido, se aprecia la Asamblea General Extraordinaria del Sindicato de Trabajadores de Lima Golf Club, de fecha 20 de marzo de 2015, en la que se consignó como punto de agenda "aprobación para la formación de una Federación con otros Sindicatos del Rubro y elección de los representantes de nuestro Sindicato para la constitución de dicha Federación", lo cual fue aprobado por la mayoría de asistentes a dicha asamblea.

Como se aprecia de los documentos referidos en el párrafo precedente, el Sindicato de Trabajadores de la Asociación Deportiva Los Inkas Golf Club y el Sindicato de Trabajadores de Lima Golf Club, agendaron y aprobaron nombrar a cinco (5) representantes para que asistan y aprueben la constitución de LA FEDERACIÓN, lo cual ocurrió conforme se aprecia del Acta de Asamblea de LA FEDERACIÓN, suscrita por los referidos representantes de ambas organizaciones sindicales.



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

 **Trabajo**  
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

En cuanto a la nómina de la Junta Directiva de LA FEDERACIÓN debe precisarse, que si bien es cierto no existe un documento adicional adjunto a la solicitud de inscripción en la que se encuentre detallada la junta directiva de LA FEDERACIÓN; sin embargo, conforme se aprecia del expediente materia de autos, dicha organización sindical ha cumplido con identificar en su Acta de Constitución (obrante a fojas 11 del expediente) la conformación de su Junta Directiva, así como la duración de la misma (tres (3) años).

De acuerdo a las consideraciones señaladas, esta Dirección General considera que LA FEDERACIÓN no ha incumplido con las observaciones señaladas por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM, razón por la que corresponde declarar la nulidad del Decreto S/N, de fecha 08 de julio de 2015, de la Resolución S/N, de fecha 30 de julio de 2015, así como de la Resolución Directoral N° 059-2015-MTPE/1/20, las cuales deniegan el registro de LA FEDERACIÓN, de conformidad con lo establecido en el numeral 1) del artículo 10° de la LPAG<sup>7</sup>.

En tal sentido, en la medida que del expediente administrativo se aprecia que los documentos adjuntos a la solicitud de registro sindical presentada por LA FEDERACIÓN no han sido acompañados en original o refrendado por Notario Público o, a falta de éste por el Juez de Paz de la localidad (artículo 21° del Reglamento del TUO de la LRCT), corresponde a la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM expedir nueva resolución observando dicho incumplimiento y otorgar un plazo adicional para la subsanación de la referida observación conforme a lo previsto en el numeral 125.1 del artículo 125° de la LPAG.

Finalmente, debe señalarse que el párrafo final del artículo 4° del Decreto Supremo N° 017-2012-TR establece que las resoluciones emitidas por la instancia de revisión se publican en el Diario Oficial El Peruano y constituyen precedentes administrativos vinculantes para todas las instancias administrativas regionales.

Estando a las consideraciones expuestas:

**SE RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Declarar **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por la Federación Nacional de Trabajadores de Clubes Multideportivos Recreativos y Afines del Perú, contra la Resolución Directoral N° 059-2015-MTPE/1/20.

<sup>7</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
Artículo 10.-

"Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma".



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

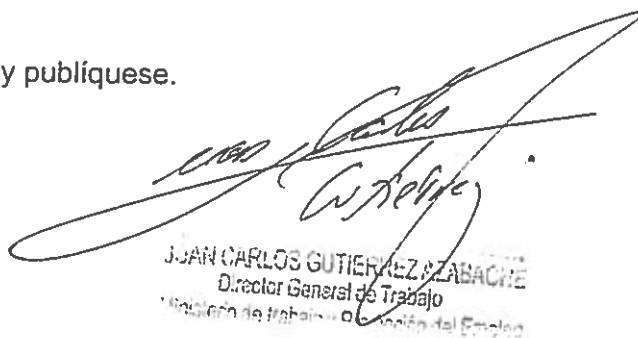
*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Declarar **NULA** la Resolución Directoral N° 059-2015-MTPE/1/20, la Resolución S/N, de fecha 30 de julio de 2015, y el decreto S/N, de fecha 08 de julio de 2015, que deniegan el registro sindical a la Federación Nacional de Trabajadores de Clubes Multideportivos Recreativos y Afines del Perú, debiendo la Autoridad Administrativa de Trabajo observar lo establecido en el décimo considerando del numeral IV. de la presente resolución.

**ARTÍCULO TERCERO.-** **DISPONER** la remisión de lo actuado a la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana a fin que se proceda a la emisión de nuevo acto administrativo por parte de la instancia correspondiente.

**ARTÍCULO CUARTO.-** **PROCEDER** a la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial El Peruano, así como en el sitio correspondiente a la Dirección General de Trabajo que se encuentra ubicado en la web institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Regístrese, notifíquese y publíquese.



JUAN CARLOS GUTIERREZ ZABACHE  
Director General de Trabajo  
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

✓

100

100