

**VISTO:**

El **Expediente** con registro **SGD N° 2020-17560**, de fecha 22 de diciembre de 2020, materia del **Recurso Administrativo de Apelación por Denegatoria Ficta**, interpuesto por doña **Élida Esperanza Alberca Córdova y Otros**, respecto a la no atención de su solicitud de **Otorgamiento Permanente del Incentivo Laboral con cargo al Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE)**, conforme a los mismos importes que perciben los funcionarios y servidores de la Sede del Gobierno Regional Cajamarca, según grupo ocupacional y nivel remunerativo que ostentan; Pago de reintegros desde enero de 2009 y Pago de Intereses Legales, petitionada mediante **Expediente** con registro **SGD N° 2020-12797**, de fecha 05 de octubre de 2020, y;

**CONSIDERANDO:**

Que, mediante **Expediente** con registro **SGD N° 2020-12797**, de fecha 05 de octubre de 2020, doña **Élida Esperanza Alberca Córdova**; doña **Perpertua Socorro Monteza Díaz**; doña **Aída Nory Sánchez Díaz**; doña **María Esther Exebio Llaque**; doña **Laura Alejandrina Chapoñán Piñella**; don **Isaías Germán Romero Quijano**; don **Fortunato Raurau Rimachi**; don **Luis Olaya Maza**; doña **Elizabeth Regalado Vda de Cieza**; don **Óscar Ramiro Altamirano Quispe**; don **Marco Antonio Plaza Guerrero**; doña **Rosario Braco Villegas** y don **Antonio Carranza Ramírez**; quienes nombran como apoderada común a doña **Élida Esperanza Alberca Córdova**; **servidores nombrados activos** de la **Agencia Agraria Jaén** (Dirección Regional de Agricultura de Cajamarca), pertenecientes al **régimen laboral del D. Leg. 276**, solicitaron a la Gerencia General Regional del Gobierno Regional Cajamarca, **Otorgamiento Permanente del Incentivo Laboral con cargo al Fondo de Asistencia y Estímulo, conforme a los mismos importes que perciben los funcionarios y servidores de la Sede del Gobierno Regional Cajamarca, según grupo ocupacional y nivel remunerativo que ostentan; Pago de reintegros desde enero de 2009 y Pago de Intereses Legales**; sin embargo, no se emitió pronunciamiento conforme a Ley, entendiendo como denegada su petición, operando el silencio administrativo negativo;

Que, los impugnantes de conformidad con lo establecido en los **artículos 38°, 39°, 217° e inciso b) del artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, aprobado por **D.S. N° 004-2019-JUS**, recurren por ante el Gobierno Regional Cajamarca, **en vía de apelación por denegatoria ficta**, manifestando que, con fecha 05 de octubre de 2020 (Exp. SGD N° 2020-12797), presentaron su solicitud de otorgamiento del incentivo laboral con cargo al fondo de asistencia y estímulo (CAFAE) conforme a los mismos importes que perciben los funcionarios y servidores de la Sede Regional; sin embargo, no se emitió el pronunciamiento correspondiente; por lo que, dieron por denegada su petición, habilitándoles para formular la impugnación respectiva; además arguyen que, la Constitución Política del Estado, reconoce el derecho a la igualdad, empero, es el caso que, existe diferenciación con el otorgamiento del CAFAE, no obstante el D.U. N° 088-2001, establece que el incentivo laboral, que se otorga a través del CAFAE, se aplica a los trabajadores del Régimen Laboral del D. Leg. 276; asimismo, refieren que, el D.S. N° 304-2012-EF, que aprueba el TUO de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, establece que, son beneficiarios de los incentivos laborales los trabajadores administrativos del régimen laboral del D. Leg. 276, que tienen vínculo laboral vigente y que no perciben ningún tipo de asignación especial; por otro lado señalan que, mediante la Directiva N° 001-2009-GR-CAJ/CAFAE, aprobada mediante Resolución Administrativa Regional N° 087-2009-GR-CAJ/DRA, estableció los procedimientos y mecanismo para el otorgamiento del incentivo laboral a los funcionarios, directivos y servidores de la Sede del Gobierno Regional Cajamarca; por lo que, el incentivo laboral reclamado debería otorgárseles en los mismos montos estipulados para los trabajadores de la Sede Regional, en razón del derecho de igualdad de trato, que obliga al Estado a no generar una diferenciación, más aún si los impugnantes se encuentran en idéntica situación laboral a los trabajadores de la Sede Regional;

Que, se debe precisar que, el **artículo 20°** de la **Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales**, establece que, la Presidencia Regional, es el órgano ejecutivo del Gobierno Regional; recae en el Presidente Regional (hoy **Gobernador Regional**), quien es la máxima autoridad de su jurisdicción, representante legal y **Titular del Pliego Presupuestal del Gobierno Regional**; es por ello que, teniendo en consideración la "naturaleza jurídica que la pretensión" de "nivelación del incentivo laboral a los montos percibidos por los funcionarios y servidores de la Sede Regional"; en concordancia con lo establecido en el artículo 50° del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Gobierno Regional Cajamarca, aprobado por Ordenanza Regional N° 05-2017-GR.CAJ-CR, *modificado por Ordenanza Regional N° 10-2017-GR.CAJ-CR*, que señala que, la Dirección de Personal, es la unidad orgánica cuya función principal consiste en el cumplimiento de actividades especializadas en recursos humanos; es que la Dirección de Personal, ha venido proyectando el acto administrativo (Resolución Ejecutiva Regional) que contiene el pronunciamiento respectivo para casos similares de "nivelación del incentivo laboral", pronunciamiento que, en caso de no ser favorable a los peticionantes, es pasible únicamente de la interposición del recurso administrativo de reconsideración, con el cual queda agotada la vía administrativa;

Que, en atención al procedimiento detallado precedentemente se advierte que, la solicitud primigenia formulada por los recurrentes, fue presentada por ante la Gerencia General Regional, siendo que, la misma fue derivada a la Dirección de Personal para que proyectara la Resolución Ejecutiva Regional correspondiente; sin embargo, habiendo transcurrido el plazo máximo (30 días hábiles), no se proyectó el pronunciamiento del caso, conforme así se informa en el Oficio N° D001219-2020-GRC-DP, de fecha 28 de diciembre de 2020; aspecto procedimental que efectivamente habilitó a los recurrentes a formular el "recurso administrativo de apelación por denegatoria ficta"; sin embargo, dado el procedimiento establecido para casos similares, debió corresponder la formulación de un **recurso administrativo de reconsideración**, en los términos establecidos en el artículo 219° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS, detalle procedimental que al parecer no fue advertido por los recurrentes; empero estando a lo establecido en el artículo 223° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS, que reza: **"El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter"**; se procede a absolver el recurso administrativo formulado entendiéndose como uno de "reconsideración", a efectos de que los recurrentes obtengan el pronunciamiento correspondiente, respecto a su petición planteada;

Que, **los Comités de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo de las Entidades Públicas, conocidos a nivel nacional por sus siglas CAFAE, son asociaciones sin fines de lucro que se constituyen con la finalidad de brindar asistencia a los trabajadores**; en este sentido, **los CAFAE son asociaciones que se constituyen en cada entidad estatal en aplicación de lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 006-75-PM/INAP y está destinado a brindar asistencia, reembolsable o no, a los trabajadores de la entidad pública correspondiente y por acuerdo del Comité de Administración**; entonces, **los CAFAE desde su creación fueron concebidos como una asociación independiente de la entidad pública**, cuya finalidad es administrar los fondos recaudados por los descuentos e inasistencia del personal que labora bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 - Régimen Laboral del Personal de la Administración Pública, regulado actualmente mediante el Decreto de Urgencia N° 088-2001;

Que, **el CAFAE es una entidad con personería jurídica distinta al Pliego – Gobierno Regional Cajamarca, por tanto, la nivelación del incentivo económico corresponde directamente a los CAFAE de cada institución**, teniéndose en consideración que, **si bien los impugnantes perciben dicho incentivo a través del CAFAE de la Dirección Regional de Agricultura de Cajamarca, por ser Unidad Ejecutora, la partida presupuestal para el pago de dicho incentivo laboral es asignada directamente por el Ministerio de Economía y Finanzas en montos específicos para cada dependencia**; por lo tanto, al tratarse de presupuestos independientes asignados directamente por el Ministerio de Economía y Finanzas y no por el Gobierno Regional Cajamarca, **no es posible su nivelación conforme lo han planteado los impugnantes**;

Que, el **Decreto de Urgencia N° 088-2001**, establece disposiciones aplicables a los **Comités de Administración de los Fondos de Asistencia y Estímulo de las Entidades Públicas (CAFAE)**; siendo el caso que, el **artículo 2°** de la norma acotada, establece que, **el Fondo de Asistencia y Estímulo establecido en cada entidad, será destinado a brindar**

asistencia, reembolsable o no, a los trabajadores activos de la entidad, de acuerdo a su disponibilidad y por acuerdo del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo; por lo que, el incentivo económico es distribuido en forma independiente por cada CAFAE de acuerdo a su disponibilidad presupuestal, no siendo posible que el presupuesto del CAFAE de la Sede Regional sea transferido al CAFAE de la Dirección Regional de Agricultura de Cajamarca (Agencia Agraria Jaén); además, debe tenerse presente que, al ser el CAFAE de la Sede Regional y de la Dirección Regional de Agricultura de Cajamarca (Agencia Agraria Jaén) entidades distintas presupuestariamente del Gobierno Regional Cajamarca, los incentivos laborales no se otorgan a través del Gobierno Regional Cajamarca en calidad de empleador o como un vínculo de prestaciones recíprocas, por lo que, el Gobierno Regional Cajamarca no tiene legitimidad ni mucho menos competencia para nivelar dichos incentivos;

Que, debemos indicar que, mediante el **Decreto de Urgencia N° 003-2011**, se establecen medidas urgentes relativas a los incentivos que se otorgan a través de los CAFAEs en los pliegos del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales; siendo el caso que, en su artículo 1° refiere: "Numeral 1.1) **Facúltase a los Titulares de los pliegos del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales, hasta el 28 de febrero de 2011, a aprobar, en vía de regularización, mediante acto resolutivo, las escalas por Unidad Ejecutora de los incentivos y estímulos otorgados a sus trabajadores, sujetándolos a lo regulado en la Novena Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, y dentro de los montos totales transferidos al Fondo de Asistencia y Estímulo de los referidos pliegos al 31 de diciembre de 2009, adicionando los incrementos de transferencias efectuados en el marco de las disposiciones legales vigentes, y considerando el número de trabajadores existentes al 31 de diciembre de 2010. (...) Numeral 1.3) Los Incentivos Laborales son las únicas prestaciones que se otorgan a través del CAFAE con cargo a transferencias de recursos públicos y no tienen carácter remunerativo, pensionable, ni compensatorio**"; lo que implica que, las entidades administrativas sólo podían emitir normas internas (Directivas) que regulen la administración de los fondos materia de transferencia;

Que, en esta línea de ideas se debe indicar que, **un incentivo es visto como el estímulo que se ofrece a una persona, grupo o sector de la economía con el fin de elevar la productividad y manejar los rendimientos**. Su otorgamiento exige establecer de manera previa metas o delimitar los fines que persigue cada institución; vale decir, deben subsistir lineamientos preestablecidos dentro de los cuales se desenvolverá el otorgamiento de los incentivos, pudiendo ser aplicados para un sector y no para otros, lo que en nada altera el principio-derecho a la igualdad de trato ante la ley; por lo que, no resulta factible que la Directiva N° 001-2009-GR-CAJ/DRA, "Normas para la Asignación del Incentivo Laboral en la Sede del Gobierno Regional Cajamarca", aprobada por Resolución Administrativa Regional N° 087-2009-GR-CAJ/DRA, de fecha 06 de noviembre de 2009, invocada por los impugnantes, tenga la posibilidad de ser aplicada a los recurrentes, en razón de que su alcance es de única aplicación a los Funcionarios, Directivos y Servidores nombrados y contratados por funcionamiento de las entidades y dependencias de la Unidad Ejecutora 001 Sede Central del Gobierno Regional Cajamarca, que se encuentren regulados por el Decreto Legislativo N° 276, que tengan vínculo laboral vigente y que no perciban ningún tipo de bonificación especial por labor efectuada;

Que, por ende, consideramos que, **mal se hace en pretender generalizar dicho beneficio invocando el derecho a la igualdad de trato ante la ley, si de los hechos y pruebas aportadas no se evidencia un término de comparación válido e idóneo tales como cualidades, caracteres, rasgos o atributos comunes, entre dos realidades, pero con origen lícito**; en tal sentido, se entiende que, atender la pretensión de los impugnantes implicaría que todos los gobiernos regionales, gobiernos locales y demás dependencias de los tres niveles de gobierno, deban percibir montos iguales por concepto del incentivo laboral CAFAE; lo cual no sería factible, por cuanto, **es el Ministerio de Economía y Finanzas quien determina los montos correspondientes para cada unidad ejecutora a nivel nacional; no siendo posible que cada unidad ejecutora pretenda, de manera unilateral o antojadiza, nivelar el monto que se percibe por el incentivo CAFAE según su conveniencia, lo cual contravendría las atribuciones propias facultadas al Ministerio de Economía y Finanzas**; por lo que, en todo caso, los impugnantes deben accionar contra el citado Ministerio;

Que, respecto al caso materia de análisis se tiene que, el literal a.5 de la Octava Disposición Transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto

Supremo N° 304-2012-EF, establece que: **"Las transferencias de fondos públicos al CAFAE, en el marco de los Decretos Supremos N°s 067-92-EF y 025-93-PCM y del Decreto de Urgencia N° 088-2001, se realizan de acuerdo a lo siguiente:...El monto total de fondos públicos que los pliegos transfieran financieramente a sus respectivos Fondos de Asistencia y Estímulo - CAFAE durante el año fiscal, no podrá ser mayor al monto total transferido durante el año fiscal próxima pasado,...", precepto normativo que confirma la existencia de prohibición legal expresa, respecto a cualquier petición como la planteada por los recurrentes;**

Que, debe tenerse en cuenta que, para el otorgamiento del incentivo laboral (CAFAE) debe observarse la normatividad aplicable que exige, como **requisito previo, disponibilidad presupuestaria**. Este criterio tiene respaldo legal, en el numeral 1 de la Cuarta Disposición Transitoria del TUO de la Ley N° 28411, **Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto**, aprobado por D.S. N° 304-2012-EF, que señala: **"Las escalas remunerativas y beneficios de toda índole, así como los reajustes de las remuneraciones y bonificaciones que fueran necesarios durante el año fiscal para los pliegos presupuestarios dentro del alcance de la Ley General, se aprueban mediante Decreto Supremo, refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas a propuesta del Titular del Sector, es nula toda disposición contraria, bajo responsabilidad"** (subrayado nuestro);

Que, por otro lado, el artículo 6° de la Ley N° 31084, **Ley de Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2021**, reza: **"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; Junta Nacional de Justicia; 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"** (énfasis nuestro); por lo que, **se tiene claro que existe prohibición legal expresa para reajustar, incrementar y/o nivelar incentivos y/o beneficios de toda índole**; en tal sentido, la petición formulada no tiene amparo fáctico ni legal; detalle normativo que releva a esta Instancia de efectuar mayor análisis al respecto;

Que, en consecuencia, la resolución ficta denegatoria, materia de impugnación, no adolece de ninguna causal que conlleve a su ineficacia, en razón de las restricciones presupuestales que la Ley impone a la Administración Pública; por lo que, se debe declarar Infundado el recurso administrativo de reconsideración planteado; en consecuencia, se deberá confirmar la resolución ficta denegatoria;

Estando al Dictamen N° D000001-2021-GRC-DRAJ-WMJ, con la visación de la Dirección Regional de Asesoría Jurídica; Ley N° 27783; Ley N° 27867, modificada por Ley N° 27902; Ley N° 31084; D.U. N° 088-2001; D.U. N° 003-2011; D.S. N° 004-2019-JUS y D.S. N° 304-2012-EF;

#### **SE RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR INFUNDADO el Recurso Administrativo de Reconsideración por Denegatoria Ficta**, interpuesto por doña Élica Esperanza Alberca Córdova y Otros, respecto a la no atención de su solicitud de Otorgamiento Permanente del Incentivo Laboral con cargo al Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE), conforme a los mismos importes que perciben los funcionarios y servidores de la Sede del Gobierno Regional Cajamarca, según grupo ocupacional y nivel remunerativo que ostentan; Pago de reintegros desde enero de 2009 y Pago de Intereses Legales, peticionada mediante Expediente con registro SGD N° 2020-12797, de fecha 05 de octubre de 2020, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución; en consecuencia; **CONFÍRMESE la decisión administrativa ficta recurrida; dándose por agotada la vía administrativa.**

**ARTÍCULO SEGUNDO: DISPONER** que **Secretaría General** notifique la presente resolución a doña **Élida Esperanza Alberca Córdova**, en su condición de *apoderada común*, en su **domicilio real y procesal**, señalado en el *impugnatorio*, sito en la **Av. Mártires de Uchuracay N° 506 – 2do. Piso (Barrio San Martín) – Cajamarca**; de acuerdo a los artículos 18° y 24° del TUO de la Ley N° 27444, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS.

**ARTÍCULO TERCERO: PUBLÍQUESE** la presente Resolución en el Portal de Transparencia del Gobierno Regional Cajamarca, en el plazo de tres (03) días.

**REGÍSTRESE Y COMUNÍQUESE.**

Documento firmado digitalmente  
**MESIAS ANTONIO GUEVARA AMASIFUEN**  
GOBERNADOR REGIONAL  
GOBERNADOR REGIONAL