



VISTOS:

El Expediente con **Registro MAD3 N° 000775-2022-043821**, de fecha **03 de agosto de 2022**, materia del **Recurso Administrativo de Apelación por Denegatoria Ficta** interpuesto por don **Alamiro Ortiz Villena**, respecto a la no absolución de su solicitud de **otorgamiento permanente del incentivo laboral con cargo al Fondo de Asistencia y Estimulo conforme a los mismos importes que perciben los funcionarios y servidores de la sede del Gobierno Regional**, peticionada mediante **Exp. MAD3 N° 000775-2022-011680 de fecha 03 de marzo de 2022**, y;

CONSIDERANDO:

Que, mediante **Exp. MAD3 N° 000775-2022-011680 de fecha 03 de marzo de 2022**, don **Alamiro Ortiz Villena**, solicitó a la Gerencia General Regional del Gobierno Regional Cajamarca, Otorgamiento Permanente del Incentivo Laboral con cargo al Fondo de Asistencia y Estimulo, 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, entendiéndose como denegada su petición, operando el silencio administrativo negativo;

Que, el impugnante 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 03 de marzo de 2022 (*Exp. 000775-2022-011680 de fecha 03 de marzo de 2022*), presentó 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, dio por denegada su petición, habilitándole para formular la impugnación respectiva; además arguye 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 otorgarse 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, el artículo 2, inciso 20) de la Constitución Política del Perú, prescribe: **"Toda persona tiene derecho a formular peticiones, individual (...), por escrito ante la autoridad competente, (...)"**, concordante con lo previsto por el numeral 117.1, artículo 117 del T.U.O. de Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante D.S. N° 004-2019-JUS;

Que, el Principio de Legalidad contemplado en el sub numeral 1.1. numeral 1 del artículo IV -Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece que, **"Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas"**, siendo el caso que, el Principio del Debido Procedimiento estipulado en el sub numeral 1.2 del artículo acotado del TUO en mención refiere que, **los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo y que tales derechos y garantías comprende, de modo enunciativo mas no limitativo, entre otros, el derecho a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por la autoridad competente;**

Que, asimismo el inciso 217.2 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS establece que: **"Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo"**;

Que, de la revisión de autos se advierte que, la solicitud primigenia formulada por el recurrente, fue por ante el **Gerente General del Gobierno Regional de Cajamarca**, siendo que la misma fue derivada a la Dirección de Personal, quien a su vez emitió el Oficio N° D233-2022-GR.CAJ-DRA/DP, mediante el cual se derivó la solicitud primigenia a la Dirección Regional de Agricultura; en tal sentido, la Gerencia General Regional no tuvo conocimiento de la solicitud formulada por el Sr. Alamiro Ortiz Villanueva; sin embargo, habiendo transcurrido el plazo máximo (30 días hábiles), no se proyectó el pronunciamiento del caso; aspecto procedimental que efectivamente **habilitó** al recurrente a formular el **"recurso administrativo de apelación por denegatoria ficta"**;

Que, en estricta observancia de lo dispuesto en el artículo 220 del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS que reza: **"El Recurso de Apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico"**; la Gerencia General Regional, con Oficio N° D250-2022-



GR.CAJ/GGR, cumple con elevar el recurso formulado al Despacho de la Gobernación, a efectos de que disponga el trámite correspondiente, por constituir el superior jerárquico de la Gerencia General Regional.

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 ha planteado el impugnante**;

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 Chota); además, debe tenerse presente que, al ser el CAFAE de la Sede Regional y de la Dirección Regional de Agricultura de Cajamarca (Agencia Agraria Chota) 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) Facúltese 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, **pu diendo 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 el impugnante, 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 próximo 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 (CAF AE) 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”** (resaltado nuestro);

Que, por otro lado, el **artículo 6 de la Ley N° 31365, 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 **apelación** planteado; en consecuencia, se deberá confirmar la resolución ficta denegatoria;

Estando al **Dictamen N° D13-2022-GR.CAJ-DRAJ-GRHM**, con la visación de la **Dirección Regional de Asesoría Jurídica**; Ley N° 27783; Ley N° 27867 y modificatorias; Ley N° 30879; TUO de la Ley N° 27444, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS; D. Leg. N° 276; D.S. N° 005-90-PCM;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: **DECLARAR INFUNDADO** el **Recurso Administrativo de Apelación por Denegatoria Ficta**, interpuesto por don **Alamiro Ortiz Villena**, 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 MAD3 N° 000775-2022-011680 de fecha 03 de marzo de 2022, 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 a don **Alamiro Ortiz Villena**, en su domicilio 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.

REGÍSTRESE Y COMUNÍQUESE

ROGER GUEVARA RODRIGUEZ
Gobernador Regional
GOBERNADOR REGIONAL