



GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS



RESOLUCIÓN DIRECTORAL REGIONAL SECTORIAL
N° 861 -2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/DRSA

Chachapoyas, 20 SEP. 2022

VISTOS:

El Proveído de fecha 13 de setiembre de 2022, El Informe Legal N° 258-2022-GOB.REG.AMAZONAS/DIRESA-OAJ, de fecha 09 de setiembre de 2022, El Oficio N° 568-2022-G.R.AMAZONAS/DRSA/RSB/DE, de fecha 13 de julio de 2022, El Recurso de Apelación de fecha 07 de julio de 2022, La Resolución Directoral Sub Regional Sectorial N° 355-2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/REDS-B, de fecha 16 de junio de 2022, El Informe N° 058-2022-GOB.REG.AMAZONAS/DRSA/RSB/OAJ, de fecha 10 de junio de 2022, El Escrito de fecha 03 de marzo del 2022 y;

CONSIDERANDO:

Que, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, a 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, de conformidad con lo previsto en el Artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Que, de la lectura del párrafo anterior, se desprende que, la Administración Pública solo puede actuar cuando se encuentra habilitada por norma legal específica. Es decir, las entidades que integran la Administración Pública, solo pueden hacer lo que la Ley expresamente les permita, mientras que los particulares están habilitados de hacer todo lo que la Ley no prohíbe.

Con Escrito, de fecha 03 de marzo del 2022, dirigido al Director de la Red de Salud Bagua, los administrados, Yliana Elizabeth Gonzales Fuentes, Diana Luz Montalvan Torres, Luis Pierre Pesaque Piscocoya, Fernando Rimarachin Vega, Yeni Violeta Díaz Nauca y Edmundo Ambrosio Huaccha solicitan nivelación del pago de incentivos laborales como trabajadores de la Red de Salud Bagua, con los trabajadores del Gobierno Regional Amazonas, señalan que entre ambos existe inequidad en su distribución no obstante ser del mismo nivel, tener el mismo grado de responsabilidad y formar parte de un mismo pliego presupuestal.

Mediante Informe N° 058-2022-GOB.REG.AMAZONAS/DRSA/RSB/OAJ, de fecha 10 de junio de 2022, la asesora legal de la Red de Salud Bagua, remite al Director Ejecutivo de la Red de Salud Bagua, opinión legal que declara improcedente la solicitud presentada por los administrados Yliana Elizabeth Gonzales Fuentes, Diana Luz Montalvan Torres, Luis Pierre Pesaque Piscocoya, Fernando Rimarachin Vega, Yeni Violeta Díaz Nauca y Edmundo Ambrosio Huaccha, sobre Nivelación del Incentivo Único que se paga a través del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE) e improcedente las pretensiones accesorias (devengados e intereses).

A través de la Resolución Directoral Sub Regional Sectorial N° 355-2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/REDS-B, de fecha 16 de junio de 2022, se resuelve declarar improcedente la solicitud presentada por los administrados Yliana Elizabeth Gonzales Fuentes, Diana Luz Montalvan Torres, Luis Pierre Pesaque Piscocoya, Fernando Rimarachin Vega, Yeni Violeta Díaz Nauca y Edmundo Ambrosio Huaccha, sobre Nivelación del Incentivo Único que se paga a través del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE) e improcedente las pretensiones accesorias como el pago de devengados e intereses.

Con fecha 07 de julio del 2022, la administrada Lidia Elizabeth Paredes Ynciso, en calidad de cónyuge supérstite del servidor Edmundo Ambrosio Huaccha, interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral Sub Regional Sectorial N° 355-2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/REDS-B, de fecha 16 de junio de 2022.



GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS



RESOLUCIÓN DIRECTORAL REGIONAL SECTORIAL N° 861-2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/DRSA

Chachapoyas, 20 SEP. 2022

Mediante Oficio N° 568-2022-G.R.AMAZONAS/DRSA/RSB/DE, de fecha 13 de julio de 2022, el Director de la Red de Salud Bagua remite a la Dirección Regional de Salud - Amazonas, el recurso de apelación, presentado por Lidia Elizabeth Paredes Ynciso, en calidad de cónyuge supérstite del servidor Edmundo Ambrosio Huaccha, contra la Resolución Directoral Sub Regional Sectorial N° 355-2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/REDS-B, de fecha 16 de junio de 2022, que declara improcedente la solicitud sobre Nivelación del incentivo único que se paga a través del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE) e improcedente las pretensiones accesorias como el pago de devengados e intereses.

A través del Informe Legal N° 258-2022-GOB.REG.AMAZONAS/DIRESA-OAJ, de fecha 09 de setiembre de 2022, esta oficina opina declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por Lidia Elizabeth Paredes Ynciso, en calidad de cónyuge supérstite del servidor Edmundo Ambrosio Huaccha, contra la Resolución Directoral Sub Regional Sectorial N° 355-2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/REDS-B, de fecha 16 de junio de 2022, sobre Nivelación del Incentivo Único que se paga a través del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE).

Con Proveído de fecha 13 de setiembre de 2022, se remite a esta oficina el expediente administrativo seguido por Lidia Elizabeth Paredes Ynciso, en calidad de cónyuge supérstite del servidor Edmundo Ambrosio Huaccha, sobre Nivelación del incentivo único que se paga a través del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE), para la emisión de la resolución correspondiente.

De conformidad al artículo 117° del TUO de LPAG, cualquier administrado tiene derecho a promover por escrito el inicio de un procedimiento administrativo, ante cualquier entidad, siendo un derecho que implica la obtención de respuesta por escrito dentro del plazo legal.

Asimismo, según lo estipulado en el artículo 39° del TUO de la LPAG, el plazo que transcurra desde el inicio de un procedimiento administrativo de evaluación previa hasta que sea dictada la resolución respectiva, no puede exceder de treinta (30) días hábiles, salvo que por ley o decreto legislativo se establezcan procedimientos cuyo cumplimiento requiera una duración mayor.

En ese sentido, se observa que la Red de Salud Bagua ha dado respuesta a la solicitud de los administrados Yliana Elizabeth Gonzales Fuentes, Diana Luz Montalvan Torres, Luis Pierre Pesaque Piscoya, Fernando Rimarachin Vega, Yeni Violeta Díaz Nauca y **Edmundo Ambrosio Huaccha**, planteada mediante Escrito, de fecha 03 de marzo del 2022.

En ese contexto, el artículo 217° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante TUO de la LPAG), establece que, el ejercicio de contradicción se verifica a través de los recursos administrativos, siendo uno de ellos el recurso de apelación.

Que, respecto al plazo para la presentación y resolución del recurso de apelación, el inciso 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG establece que, "El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

Que, el recurso de apelación se encuentra regulado en el artículo 220° del TUO de la LPAG, el cual establece que:

*"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***



GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS



RESOLUCIÓN DIRECTORAL REGIONAL SECTORIAL N° -2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/DRSA

861

Chachapoyas, 20 SEP. 2022

que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

Por consiguiente, la administrada, con fecha 07 de julio del 2022, presentó recurso de apelación, dirigido al Director de la Red de Salud Bagua, solicitando nivelación del pago de incentivos laborales como trabajadores de la Red de Salud Bagua, con los trabajadores del Gobierno Regional Amazonas, señalan que entre ambos existe inequidad en su distribución, no obstante ser del mismo nivel, tener el mismo grado de responsabilidad y formar parte de un mismo pliego; en ese sentido, se procederá a analizar el recurso de apelación presentado por la administrada, a efectos de determinar si le corresponde la nivelación de incentivo laboral CAFAE conforme a lo señalado.

Sobre la naturaleza del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE); es preciso señalar a la Directiva N° 001-2022-SUNARP/SN de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, aprobada por Resolución N° 015-2022-SUNARP-SN, que establece los criterios para la inscripción de los CAFAE, señala que estos se constituyen cada dos años por Resolución del Titular del Pliego; es decir, tienen una duración bianual, transcurrido el cual se extingue, siendo necesario un nuevo acto constitutivo cada vez que transcurra el plazo aludido, lo cual hace de los CAFAE organizaciones de naturaleza peculiar que se constituyen y se extinguen cada dos años; por lo tanto, la Directiva citada indica que los CAFAE son organizaciones peculiares que no constituyen, en estricto, personas jurídicas, y por tanto no cuentan con un Estatuto sino solo con un Reglamento Interno.

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 ese 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.

Asimismo, la administrada señala que se les viene cancelando un incentivo laboral a través de CAFAE en montos menores a los que perciben los trabajadores de la sede del Gobierno Regional Amazonas, al respecto, es preciso señalar que, el CAFAE es una entidad con personalidad jurídica distinta al pliego-Gobierno Regional Amazonas, por lo tanto, la nivelación del incentivo económico corresponde directamente a los CAFAE de cada institución, teniéndose en consideración que, si bien los solicitantes perciben dicho incentivo a través del CAFAE de la Red de Salud de Bagua, 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 de Amazonas no es posible su nivelación conforme lo ha planteado la recurrente.

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



GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS



RESOLUCIÓN DIRECTORAL REGIONAL SECTORIAL N° 861 -2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/DRSA

Chachapoyas, 20 SEP. 2022

que el presupuesto del CAFAE de la Sede Regional sea transferido al CAFAE de la Red de Salud Bagua o viceversa; 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 CAFAE 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, sujetándoles 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 solo podían emitir normas internas (Directivas) que regulen la administración de los fondos materia de transferencia.

Que, en esa 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 derecho a la igualdad de trato ante la ley;

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 la recurrente 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, la impugnante debió 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° 067-92-EF y 025-93-PCM y del Decreto de Urgencia N° 088-2021, 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 la recurrente.

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



GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS



RESOLUCIÓN DIRECTORAL REGIONAL SECTORIAL
Nº 861 -2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/DRSA

Chachapoyas, 20 SEP. 2022

Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo 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".

En tal sentido, la pretensión planteada por la recurrente debe sujetarse a los montos asignados y aprobados por la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas y no por normas administrativas.

Por lo que, es el Ministerio de Economía y Finanzas quien determina los montos de la Escala Base del Incentivo Único- CAFAE, mediante Decreto Supremo que corresponden a cada Unidad Ejecutora y no es de competencia de las Unidades Ejecutoras o del Gobierno Regional de Amazonas el de incrementar, disminuir y/o nivelar el incentivo laboral CAFAE.

Que, como es de verse en el presente caso y de la revisión de la documentación anexa por la recurrente como son boletas de pago, se evidencia que se le viene abonando mensualmente el CAFAE conforme a los montos asignados y aprobados por la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas a través de Decretos Supremos.

De otro lado, en el supuesto de que el incentivo laboral a que se hace referencia en la consulta se derivara de una liberalidad por parte del propio gobierno regional, debe tenerse presente que desde el año 2006 y hasta la fecha, las leyes anuales de presupuesto del sector público han venido estableciendo una serie de restricciones de carácter presupuestal para las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, en virtud de las cuales, en el sector público, se encuentra prohibido el incremento de remuneraciones, así como el otorgamiento de nuevas bonificaciones, cualquiera fuera su denominación, forma o fuente de financiamiento.

Así pues, es de señalar que el artículo 6° de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2022, establece la prohibición en las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para 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. La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas, por lo que, se tiene claro que existe prohibición legal expresa para reajustar, incrementar y/o nivelar incentivos y/o, beneficios de toda índole.

Finalmente, se debe precisar que, de acuerdo a la Ley N° 31365 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, en su Art. 4°, inc. 4.2, se señala que: "Todo acto administrativo, acto de administración o las resoluciones administrativas que autoricen gastos no son eficaces si no cuentan con el crédito presupuestario correspondiente en el presupuesto institucional o condicionan la misma a la asignación de mayores créditos presupuestarios, bajo exclusiva responsabilidad del titular de la entidad, así como del jefe de la Oficina de Presupuesto y del jefe de la Oficina de Administración, o los que hagan sus veces, en el marco de lo establecido en el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público"; precepto normativo



GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS



RESOLUCIÓN DIRECTORAL REGIONAL SECTORIAL N° 861 -2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/DRSA

Chachapoyas, 20 SEP. 2022

que confirma la existencia de prohibición legal respecto a cualquier petición como la planteada por el administrado, en tal sentido, la solicitud se debe proceder a declarar improcedente.

Que, con respecto al Pago de Devengados e Intereses Legales, se tiene que, estando a que las pretensiones principales solicitada por la administrada ha sido desestimada por las razones expuestas, en consecuencia, no corresponde estimar el pago de devengados ni resulta amparable el pago por intereses legales, debiendo declararse infundado el recurso de apelación.

Que, en uso de las facultades y atribuciones conferidas al Director Regional de Salud de Amazonas mediante Resolución Ejecutiva Regional N°051-2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/GR, de fecha 17 de febrero de 2022 y contando con la visación favorable de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Dirección Regional de Salud Amazonas;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **LIDIA ELIZABETH PAREDES YNCISO**, en calidad de cónyuge superstite del servidor **EDMUNDO AMBROSIO HUACCHA**, contra la Resolución Directoral Sub Regional Sectorial N° 355-2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/REDS-B, de fecha 16 de junio de 2022, sobre Nivelación del incentivo único que se paga a través del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE); en mérito a los fundamentos fácticos y de derecho expuestos en la parte considerativa del presente.

ARTÍCULO SEGUNDO: DECLARAR agotada la vía administrativa, con la emisión de la presente resolución.

ARTÍCULO TERCERO.- ENCARGAR a la Oficina de Informática y Telecomunicaciones la publicación de la presente Resolución en el portal electrónico de la Dirección Regional de Salud Amazonas.

ARTICULO CUARTO.- NOTIFICAR la presente a **LIDIA ELIZABETH PAREDES YNCISO**, en calidad de cónyuge superstite del servidor **EDMUNDO AMBROSIO HUACCHA**, para que en el ejercicio de sus derechos ejerza las acciones que estime pertinentes y a las instancias internas de la Dirección Regional de Salud Amazonas.

REGÍSTRESE Y COMUNÍQUESE



Distribución
G.R.A.- G.R.D.S.
OE/DIRESA
OAJ/DIRESA
OGRHH/DIRESA
OCV/DIRESA
OIT/DIRESA
RED DE SALUD BAGUA
INTERESADA
Archivo

CMP/D.E.DIRESA
JASV/D.OAJ.DIRESA



GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS
DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD AMAZONAS

DR. CONRADO MONTAYA PIZARRO
DIRECTOR REGIONAL
CMP: 12033