



GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS



RESOLUCIÓN DIRECTORAL REGIONAL SECTORIAL
N° -2023-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/DRSA

133

Chachapoyas, 03 MAR. 2023

VISTOS:

El Informe Legal N°009-2023-GOB.REG.AMAZONAS/DRSA-OAJ de fecha 15 de febrero de 2023, Provelido de fecha 28 de noviembre de 2022, Oficio N°953-2022-G.R.AMAZONAS/DRSA/RSB/DE, de fecha 25 de noviembre de 2022, Escrito de fecha 22 de noviembre de 2022, Resolución Directoral Sub Regional Sectorial N° 638-2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/REDS-B, de fecha 10 de noviembre 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 14 de octubre del 2022, dirigido al Director de la Red de Salud Bagua, la administrada Diana Luz Montalván Torres solicita reconocimiento, pago de devengados e intereses por laborar en zonas de menor desarrollo.

Con informe N°436-2022-G.R.AMAZONAS/DRSA/RSB/OADM/UGDRRH de fecha 25 de octubre de 2022, suscrito por la Jefe de Gestión de Recursos Humanos de la Red de Salud Bagua dirigido a el Administrador de la Red de Salud Bagua, con el cual señala que luego de analizar y evaluar la documentación concluye dando como resultado improcedente lo peticionado por la servidora Diana Luz Montalván Torres.

Mediante Informe Legal N° 126-2022-GOB.REG. AMAZONAS/DRSA/RSB/OAJ de fecha 07 de noviembre de 2022, emite opinión legal la Oficina de Asesoría Jurídica de la Red de Salud Bagua, señalando que la solicitud presentada por DIANA LUZ MONTAVAN TORRES deberá ser declarada improcedente.

A través de la Resolución Directoral Sub Regional Sectorial N° 638-2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/REDS-B, de fecha 10 de noviembre del 2022, se resuelve declarar improcedente la solicitud presentada por Diana Luz Montalvan Torres identificada con DNI N° 33592067, sobre Reconocimiento, Pago de Devengados e intereses por Laborar en Zona de Menor Desarrollo-otorgado por Ley 25303.

Con Escrito de fecha 22 de noviembre del 2022, la administrada Diana Luz Montalvan Torres interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral Sub Regional Sectorial N° 638-2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/REDS-B, de fecha 10 de noviembre del 2022, se resuelve, declarar improcedente la solicitud presentada por la administrada, sobre Reconocimiento, Pago de Devengados e intereses por Laborar en Zona de Menor Desarrollo-otorgado por Ley 25303.



GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS

RESOLUCIÓN DIRECTORAL REGIONAL SECTORIAL -2023-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/DRSA

N°

133

Chachapoyas, 03 MAR. 2023

A través del Oficio N° 953-2022-G.R.AMAZONAS/DRSA/RSB/DE, de fecha 24 de noviembre de 2022, el Director de la Red de Salud Bagua remite al Director Regional de Salud Amazonas, el recurso de apelación interpuesto por Diana Luz Montalvan Torres.

Con Proveído de fecha 28 de noviembre de 2022, el Titular de esta Entidad remite a esta oficina el expediente administrativo seguido por Diana Luz Montalvan Torres, para la atención 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 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 que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico."

Por consiguiente, la administrada Diana Luz Montalván Torres, con fecha 22 de noviembre del 2022, presenta recurso de apelación, dirigido al Director de la Red de Salud Bagua, solicitando Reconocimiento, Pago de Devengados e Interés por Laborar en Zona de Menor Desarrollo otorgado por Ley 25303; en ese sentido, se procederá a analizar el recurso de apelación presentado por la administrada antes referida, a efectos de determinar si le corresponde lo solicitado;

Que, la administrada señala indica que no se le ha estado pagando en planilla mensual, según lo establecido en el artículo 16 de la Ley 25303, que señala el 30% del haber mensual por laborar en zona de menor desarrollo, que son aquellas provincias que se encuentran en la región selva y zona de frontera y que no son capitales de departamentos. Asimismo, señala que se le adeuda dicho concepto desde el 01 de junio del 2012, conforme a los contratos y boletas, que demuestran que ha estado ocupando plaza orgánica de funcionamiento del Decreto Legislativo N° 276, antes de su nombramiento.

De la revisión de las resoluciones adjuntas, teniendo en cuenta que fue nombrada a partir de 01 de julio del 2013, se ha podido observar que, no se señala y/o establece la premisa del artículo 184° de la Ley N°25303: "(...)servidores



GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS



RESOLUCIÓN DIRECTORAL REGIONAL SECTORIAL
N° -2023-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/DRSA

133

Chachapoyas, 03 MAR. 2023

de salud pública que laboren en zonas rurales y urbano-marginales una bonificación diferencial mensual y equivalente al 30% de la remuneración total como compensación por condiciones excepcionales de trabajo", tomando en cuenta que, las zonas urbano-marginales representan una forma popular de expansión urbana que se caracteriza por un grado bastante heterogéneo de realizaciones, explicable en función de recursos, tiempos y formas de organización comunitaria, por lo que, se infiere que a la servidora solicitante de dicha bonificación no le correspondería dicho beneficio.

Al respecto se debe mencionar a lo señalado en la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente N.º 01653-2021-PA/TC - Selva Central, Juana Yolanda Cahuana Morales de García, trayendo a colación los fundamentos que están íntegramente relacionados con el tema materia del presente informe legal, los cuales son los siguientes:

"16. Como puede constatarse la vigencia o no de la bonificación diferencial contemplada en el artículo 184 de la Ley 25303, Ley Anual del Presupuesto del Sector Público para el año 1991, es un tópico que fue sometido a controversia en el proceso subyacente. Sin embargo, esta controversia se dilucidó aplicando el criterio jurisprudencial a favor de la permanencia de dicha bonificación desarrollado por la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República en la Casación 881-2012 Amazonas.

17. Sin embargo, pese a que la discusión en torno a la vigencia de la bonificación diferencial se encontraba resuelta afirmativamente con la aludida sentencia de mérito y su confirmatoria superior, el Juzgado Especializado de Trabajo de La Merced de la Corte Superior de Justicia de la Selva Central, a través de la cuestionada Resolución 27, ha efectuado un nuevo análisis en torno a la vigencia de la bonificación diferencial, concluyendo lo siguiente:

«Quinto.- Siendo así, resulta pertinente aclararse o precisarse la frase "en forma permanente" consignada en la sentencia, en mérito a la naturaleza de dicha bonificación, prevista en el inciso "b" del artículo 53º del Decreto Legislativo 276, donde se señala que la "bonificación diferencial" tiene por objeto "compensar", las condiciones de trabajos excepcionales respecto del servicio común, evidentemente su otorgamiento es de naturaleza temporal, produciéndose su pago continuo o permanente únicamente mientras dure dicha situación laboral excepcional, por lo que constituiría un abuso de derecho el pago de dicha compensación económica a trabajadores que no cumplen funciones "excepcionales o particulares" o que a la fecha tengan por ejemplo la condición de funcionarios públicos, caso en el cual, la norma prohíbe su otorgamiento. En ese sentido debe quedar claro que la continuidad o permanencia que se establece en la sentencia evidentemente está condicionada a que el trabajador preste servicios de "carácter excepcional y particular" respecto al servicio común; en el caso de los demandantes, desde el 25 de enero del 2000 en adelante y en forma permanente, evidentemente, hasta que salgan de dicha situación de excepcionalidad, mas no de manera "indefinida" sin importar si han salido de dicha situación de excepcionalidad, lo que implicaría desnaturalizar la finalidad de dicha compensación económica, pues tendría que EXP. N.º 01653-2021-PA/TC SELVA CENTRAL JUANA YOLANDA CAHUANA MORALES DE GARCÍA pagárseles de manera indefinida sin importar si el lugar en el que laboran ya no está considerada como zona de menor desarrollo o que laboran en la capital de departamento u otros lugares no considerados como zonas de menor desarrollo o incluso cuando tengan la condición de funcionarios públicos, lo que constituiría un abuso de derecho.

Sexto.- Ahora, dicha situación excepcional o particular ha sido materia de una nueva regulación por el Decreto Legislativo N.º 1153 con sus respectivos decretos supremos, donde se prevé una nueva política integral de compensaciones y entregas económicas a favor del personal de la salud al servicio del Estado; en ese sentido, en virtud al principio de legalidad, las entidades públicas deberán fijar las remuneraciones y demás compensaciones económicas de acuerdo a dicho Decreto Legislativo, en el que se ha dispuesto el pago de



GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS



RESOLUCIÓN DIRECTORAL REGIONAL SECTORIAL

Nº 133 -2023-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/DRSA

Chachapoyas, 03 MAR. 2023

una compensación económica del personal de salud, con las categorías del principal, ajustada y priorizada, encontrándose en este último las "situaciones excepcionales y particulares" relacionadas con el desempeño en el puesto, precisándose los supuestos de zona alejada de frontera, zona de emergencia, atención primaria de salud, entre otros supuestos, que deben evaluarse a fin de percibir las referidas compensaciones económicas según sea el caso» (sic)."

Según, el artículo 6° de la Ley N° 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para El Año Fiscal 2023: Señala. Prohíbese en las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales (...); y demás entidades y organismos que cuenten con un crédito presupuestario aprobado en el presente Decreto de Urgencia, 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.

Que, es preciso determinar y dejar bien asentada la postura respecto a lo solicitado por la administrada tiene una incidencia presupuestaria comprobada, entiéndase que el RECONOCIMIENTO DE PAGO DE LA BONIFICACIÓN DIFERENCIAL MENSUAL POR DESARROLLAR LABORES EN ZONA RURAL Y URBANO MARGINALES, DEVENGADOS E INTERESES LEGALES, dicho reconocimiento solicitado, sobre la remuneración mensual, devendría a una sanción y responsabilidad, toda vez que, no se encuentra autorizado por el Ministerio de Economía y Finanzas y mucho menos presupuestados por el pliego del Gobierno Regional de Amazonas.

Lo anterior es traído a colación con la finalidad de dejar sentado que la posición del Estado, representado a través de la Dirección Regional de Salud Amazonas, debe mantener una posición argumental firme respecto de las restricciones sobre los incrementos en las remuneraciones o cualquier otro concepto que demande mayores gastos en el personal administrativo; no queremos señalar que se puede establecer como un criterio jurisprudencial precedente, porque cada caso debe analizarse conforme a sus circunstancias y de manera autónoma.

Sin embargo, el artículo VI del T.U.O de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, en su numeral 1) señala: **"Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la presente norma. Continúa el numeral 2) Los criterios interpretativos establecidos por las entidades, podrán ser modificados si se considera que no es correcta la interpretación anterior o es contraria al interés general. La nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados"**.

Sobre el caso que nos compete, debemos tener en cuenta la siguiente base legal, conforme al artículo IV de la Ley N° 28175 - Ley Marco del Empleo Público, numeral 10) **"Principio de Provisión Presupuestaria. - Todo acto relativo al empleo público que tenga incidencia presupuestaria debe estar debidamente autorizado y presupuestado"**. Por su parte, la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley N° 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, señala que, **"Las escalas remunerativas y beneficio de toda índole, así como los reajustes de las**



GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS



RESOLUCIÓN DIRECTORAL REGIONAL SECTORIAL
N° 133 -2023-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/DRSA

Chachapoyas, 03 MAR. 2023

remuneraciones y bonificaciones son aprobados mediante Decreto Supremo, refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas a propuesta del titular del sector, caso contrario es nula toda disposición, bajo responsabilidad del que ejecuta". En el mismo sentido, la Ley N° 30879 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, en su artículo 4° numeral 4.2) dispone que: "Todo acto administrativo, acto de administración o las resoluciones administrativas que autoricen gastos no son eficaces si no cuentan con el crédito presupuestario correspondientes 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 o del jefe de la oficina de administración, o los que hagan sus veces, en el marco de lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1440 – del Sistema Nacional de Presupuesto Público."

La Autoridad Nacional del Servicio Civil, ha emitido sendos pronunciamientos, sobre el otorgamiento de bonificaciones que impliquen mayores gastos presupuestales, señalando lo siguiente:

"2.5 Así tenemos que, desde el año 2006, las Leyes de Presupuesto del Sector Público, han venido estableciendo una limitación aplicable en las entidades de los tres (3) niveles de gobierno en virtud de la cual, se estaría eliminando cualquier posibilidad de incremento remunerativo así como la aprobación de nuevas bonificaciones u otros beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento), inclusive aquellas derivadas de convenios colectivos; por lo que cualquier reajuste o incremento remunerativo deberá encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, podemos inferir que cualquier acuerdo o decisión que vulnere o afecte normas imperativas, es nulo. (Autoridad Nacional del Servicio Civil Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil Informe Técnico 001405-2021-Servir-GPGSC)"

Que, después de haber delimitado normatividad y el análisis correspondiente, podemos señalar que indistintamente de lo peticionado por la servidora Diana Luz Montalván Torres, que tiene como base lo señalado en las disposiciones contenidas en el artículo 184 de la Ley N° 25303 Ley Anual del Presupuesto Público para el año 1991, que contempla este beneficio, no tiene carácter de permanente, como así lo ha establecido la misma ley acotada en el Capítulo I. Finalidad, Ámbito y Estructura Presupuestaria Artículo 1°. La presente Ley establece las normas generales a que se sujetan la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto de los organismos del sector público, para el periodo comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 1991 (...), por lo que, dicha bonificación al no ser considerada en las posteriores leyes de presupuesto, se concluye que existen limitaciones legales para su debida aplicación.

Que, en uso de las facultades y atribuciones conferidas al Director Regional de Salud de Amazonas mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 062-2023-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/GR de fecha 09 de enero de 2023 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 **DIANA LUZ MONTALVAN TORRES**, contra la Resolución Directoral Sub Regional Sectorial N° 638-2022-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/REDS-B, de fecha 10 de noviembre del 2022, sobre reconocimiento, pago de devengados e intereses por laborar en zona de menor desarrollo - otorgado por Ley 25303; 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.



GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS



RESOLUCIÓN DIRECTORAL REGIONAL SECTORIAL
-2023-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/DRSA

Nº 133

Chachapoyas, 03 MAR. 2023

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.

ARTÍCULO CUARTO.- NOTIFICAR la presente a Diana Luz Montalvan Torres, 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;



GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS
DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD
DR. WILLIAM TRIGOSO ROJAS
DIRECTOR REGIONAL
E.O.P. 10490



Distribución
G.R.A.- G.R.D.E.
OAJDRESA
OGRINADRESA
OCDRESA
OITDRESA
INTERESADA
RED DE SALUD BAGUA
Archivo
WTRD E.DIRESA
RSVD OAJDRESA