



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

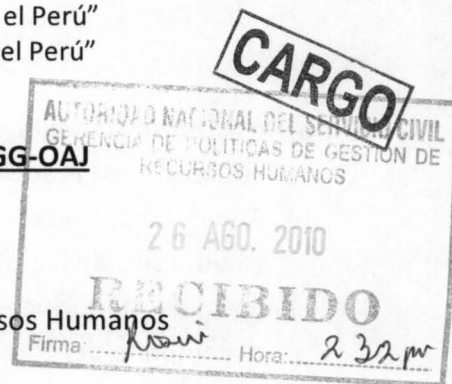
Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

INFORME LEGAL N° 256-2010-SERVIR/GG-OAJ



A : **BEATRIZ ROBLES CAHUAS**
Gerente de Políticas de Gestión de Recursos Humanos

De : **MANUEL MESONES CASTELO**
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

Asunto : Tratamiento tributario de las Aetas así como de los ingresos que otorga el CAFAE

Referencia : Oficio N° 124-2010-GRC/GRS

Descriptor : Competencia de SERVIR
Naturaleza de los ingresos otorgados por CAFAE
Naturaleza de los ingresos denominados AETAS.

Fecha : Lima, **26 AGO 2010**

Me dirijo a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual el Gerente Regional de Salud el Gobierno Regional Callao, consulta sobre el tratamiento tributario que se le debe dar a los ingresos que se otorga a los trabajadores del CAFAE así como a los percibidos por concepto de asignación extraordinaria de trabajo asistencia AETAS.

Sobre el particular manifiesto lo siguiente:

I Antecedentes y base legal

- 1.1 El artículo 108º del Reglamento del Estatuto y Escalafón del Servicio Civil - Decreto Ley N° 11377, previó la existencia de un Fondo Especial constituido sobre la base de multas que se impongan a los empleados públicos por el incumplimiento de las disposiciones legales sobre asistencia y puntualidad.
- 1.2 Posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 006-75-PM-INAP se aprueban normas generales para la aplicación del "Fondo de Asistencia y Estímulo" a las que deben sujetarse los organismos del sector público nacional. La finalidad originaria de dicho fondo fue:



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

- a) Asistencia familiar mediante donaciones para atender gastos imprevistos no cubiertos por la seguridad social.
- b) Apoyo de actividades de recreación, educación física y deportes, así como artísticas y culturales de los trabajadores y sus familiares.
- c) Premios honoríficos en función de los informes evaluativos semestrales del desempeño del trabajador y de los grupos de trabajo.
- d) Inversiones que pasarán a constituir propiedades de los trabajadores de la Administración Pública, a través de las Asociaciones Civiles que los representen para dicho fin.
- e) Pago de becas de perfeccionamiento o financiación de estudios o tesis profesionales que se refieran a sus respectivas áreas de trabajo o relacionadas con su sector.
- f) Aportes para programas o proyectos conjuntos de dos o más organismos públicos.

El fondo de Asistencia y Estímulo no puede ser utilizado para financiar aguinaldos, asignaciones o gratificaciones, ni podrá utilizarse duplicando beneficios que el trabajador debe percibir de otras fuentes.

Este es el primer referente normativo donde se menciona un Fondo de Asistencia y Estímulo a cargo de un Comité de Administración constituido en cada entidad, **de donde surge el nombre de C.A.F.A.E.** esto es el Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estimulo de cada entidad pública.

1.3 Posteriormente, con la dación del Decreto Supremo N° 067-92-EF, se establece que

*"Artículo 2.- Dentro de los objetivos de asistencia y apoyo a los trabajadores del Sector y destacados en el mismo, se encuentran comprendidas **las entregas que puedan efectuarse para estimular la permanencia voluntaria de los mismos en su centro de trabajo fuera del horario normal de trabajo fijado para cada sector**, en los casos en que se haya culminado el proceso de reorganización dispuesto por el Decreto Supremo N° 166-91-PCM y normas complementarias."*



Cabe anotar que, mediante el artículo 2º del Decreto Supremo N° 025-93-PCM, se amplió la aplicación del beneficio establecido por el Decreto Supremo N° 067-92-EF a todos los Pliegos del Gobierno Central e Instituciones Públicas cuyas remuneraciones están reguladas por las escalas dispuestas en el Decreto Supremo N° 051-91-PCM; **no siendo de aplicación para aquellos organismos, entidades y empresas cuyos trabajadores están sujetos al régimen laboral de la Ley No. 4916 (régimen laboral de la actividad privada)** que regulan su política salarial por la normatividad aplicada por CONADE o CONAPI, respectivamente, así como aquellos que cuentan con las escalas remunerativas y bonificaciones determinadas por leyes específicas.

Es decir, los incentivos económicos que a través de CAFAE se otorgan a los trabajadores públicos (conceptos que originalmente estaban prohibidos por el último



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

párrafo del artículo 4º del Decreto Supremo N° 006-75-PM-INAP) debían otorgarse únicamente a aquellos servidores cuyas remuneraciones se encontraban reguladas por el Decreto Supremo N° 051-91-PCM (es decir principalmente los regulados por el Decreto Legislativo N° 276).

1.4 Una vez consolidado el otorgamiento periódico de incentivos económicos al personal regulado por el Decreto Legislativo N° 276, normativamente fue delimitándose qué tipo de cargas podían recaer sobre dichos conceptos. Así tenemos que:

1.4.1 Mediante el artículo 1 del Decreto Supremo N° 135-94-EF se dispuso Las remuneraciones, bonificaciones y asignaciones dispuestas por, entre otros Supremos el 067-92-EF, **no se encuentran inafectas al descuento por aportaciones al Régimen de Seguridad Social** que administra el Instituto Peruano de Seguridad Social, en su calidad de cargas sociales.

1.4.2 Posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 110-2001-EF, se estableció que los incentivos y/o entregas, programas o actividades de bienestar aprobados en el marco de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 005-90-PCM **no tiene naturaleza remunerativa**.

1.4.3 Dicha disposición fue ratificada por la Tercera Disposición Transitoria del Decreto de Urgencia N° 088-2001 donde se precisa que los incentivos, entregas, programas o **actividades de bienestar** no se encuentran comprendidos dentro de los conceptos remunerativos que señala el artículo 52 de la Ley N° 27209.

1.4.4 Finalmente, mediante Decreto Supremo N° 170-2001-EF, **se precisó** que los pagos realizados por el Fondo de Asistencia y Estímulo - CAFAE, financiados con transferencias de los organismos públicos establecidas en la ley de presupuesto, **no constituyen renta gravable de quinta categoría**.

1.5 En este punto cabe anotar que el Decreto de Urgencia N° 088-2001, es el primer intento, luego de muchos años de omisión legislativa, en el que una norma con rango de Ley, procura regular la naturaleza y finalidad del Fondo de Asistencia y Estimulo.

1.6 Es precisamente el artículo 2º del mencionado Decreto de Urgencia el que permite consolidar, con una norma con rango de Ley, que el Fondo de Asistencia y Estímulo de cada entidad será destinado a brindar **asistencia, reembolsable o no**, a los trabajadores de la entidad, entre las que se encuentra "e) *Asistencia económica, incluyendo aguinaldos, incentivos o estímulos, asignaciones o gratificaciones*".

Es decir, el CAFAE puede otorgar prestaciones económicas no reembolsables si n que existan limitaciones para que dichos incentivos o estímulos sean permanentes en el tiempo y constantes en el monto.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

- 1.7 Otro elemento que resulta relevante resaltar es lo expresado en la Directiva N° 001 - 2002-SUNARP/SN aprobada mediante la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 015-2002-SUNARP/SN, cuando, para efectos de la inscripción en registros públicos del comité de cada entidad⁽¹⁾ establece que los CAFAE *"se constituyen cada dos años por Resolución del Titular del Pliego; es decir, tienen una duración bianual, transcurrido el cual se extinguen, 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"*. (el resaltado es nuestro).

Algunas líneas más adelante, la misma Directiva señala 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"* (el resaltado es nuestro).

- 1.8 De otro lado, en lo que corresponde a las Aetas, estas se originan en lo previsto por el artículo 1° del Decreto de Urgencia N° 032-2002, donde se aprueba en vía de regularización, la asignación por productividad que se venía otorgando al personal de labor asistencial en el sector salud, comprendido en la Ley de los Profesionales de la Salud y normas complementarias. Es ese artículo que crea la denominación "Asignación Extraordinaria por Trabajo Asistencial" conocida por sus siglas como AETAs.

Ese mismo artículo estableció que dicha prestación no tiene carácter remunerativo, ni pensionable, ni sirve de base de cálculo para la compensación por tiempo de servicios ni para ningún otro beneficio.

- 1.9 Es necesario precisar que la Octava Disposición Final de la Ley N° 28750, publicada el 03 junio 2006, ordenó **incorporar en la remuneración que se otorga a los trabajadores técnicos y auxiliares administrativos y asistenciales y profesionales no médicos del Sector Salud la parte que corresponde a la Asignación Extraordinaria por Trabajo Asistencial (AETA) y Productividad que vienen percibiendo en aplicación del presente Decreto de Urgencia.**

- 1.10 Según el inciso a) del artículo 34° del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta, son rentas de quinta categoría, entre otras, las obtenidas por el trabajo personal prestado en relación de dependencia, incluidos cargos públicos, electivos o no, como sueldos, salarios, asignaciones, emolumentos, primas, dietas, gratificaciones, bonificaciones, aguinaldos, comisiones, compensaciones en dinero o en especie, gastos de representación y, en general, toda retribución por servicios personales.

¹ Conforme lo dispone el artículo 7° del Decreto de Urgencia N° 088-2001.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

- 1.11 Finalmente, el literal h) del artículo 10° del Decreto Legislativo N° 1023 – Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, establece como una de sus funciones, opinar de manera vinculante sobre las materias de su competencia.

II. Análisis

De la competencia de SERVIR

- 2.1 Las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia del servicio civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo, remuneraciones e ingreso al servicio civil, entre otras, emita de manera progresiva SERVIR.

Siendo SERVIR un órgano rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado, no puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales de cada entidad.

En ese sentido, debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos; por lo tanto, las conclusiones de la presente opinión no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

Cabe anotar que entre los documentos remitidos por el Gerente Regional de Salud del Gobierno Regional Callao para la absolución de la presente consulta, se encuentran varios informes de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT sobre los efectos del CAFAE y las AETAS en el Impuesto a la Renta.

Evidentemente, no le corresponde a SERVIR absolver consultas y menos aun contradecir informes de naturaleza tributaria respecto de los cuales carece de la competencia y especialización respectiva, por lo que es pertinente advertir que lo expresado en el presente documento tiene por único objeto, arribar a las mismas conclusiones pero desde la perspectiva de la gestión de los recursos humanos.

Procedimiento de entrega de incentivos económicos a través del CAFAE

- 2.2 Para entender de manera grafica la diferencia entre las AETAS y el CAFAE es pertinente explicar el procedimiento de entrega de incentivos que realiza el Estado a través del CAFAE.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

- 2.3 De acuerdo a las normas antes glosadas, los recursos de CAFAE tiene dos principales fuentes ingresos: a) los descuentos por faltas o tardanzas de los trabajadores de la entidad; y, b) las transferencias de recursos que le otorga la entidad para financiar los incentivos.

En la práctica, el grueso de los recursos del CAFAE lo constituyen las transferencias que éste recibe de la entidad, transferencias de recursos del Estado que solo está legalmente permitido para aquellas entidades con personal (nombrado, designado o contratado) bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276. En efecto, aun cuando los entidades con personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728 pudieran existir CAFAEs.

En las entidades donde se transfieren recursos al CAFAE, éste a su vez usa dichos recursos para otorgar incentivos o beneficios no remunerativos a los servidores y funcionarios de dicha entidad. Esta tercerización o triangulación del ingreso, permite que formalmente se pueda sustentar que los beneficios que otorgan los CAFAEs a los servidores y funcionarios del régimen del Decreto Legislativo N° 276 pierdan la calidad de remuneración y además inafecta al impuesto a la renta).

Sin embargo, no debemos olvidar que el origen de los recursos con los que CAFAE financia los incentivos económicos, son las transferencias de la propia entidad, que actúa como empleador.

Evolución normativa sobre los efectos de los incentivos económicos que otorga CAFAE

- 2.4 Tal como lo hemos señalado en la parte de antecedentes del presente informe, cabe indicar que a la par que se permitió que los CAFAE otorguen recursos a los servidores y funcionario públicos, se estableció por Decreto Supremo que dichos ingresos se encontraban **inafectos** al descuento por aportaciones al Régimen de Seguridad Social, no constituían ingresos remunerativos ni se encontraban gravados con el impuesto a la renta.

Hay que resaltar que tanto las normas antes señaladas así como la Carta N° 004-2010-SUNAT/2E0000 utilizan el término "**inafecto**" o "**no afecto**" y no **exonerado** de cargas remunerativas o tributarias, precisamente por la naturaleza misma del concepto, aun cuando constituye un ingreso económico, no es fuente generadora de renta⁽²⁾. Es decir,

² **Rentas Inafectas:**

La inafectación (criterio de no sujeción o exclusión) se relaciona a la renta que no fue incluida dentro de la hipótesis de incidencia del impuesto, en donde en ocasiones se complementa con exclusiones expresas para efectos de precisión o mejor delimitación de lo que no está gravado. Cabe señalar que no es necesario que expresamente se reconozca una inafectación para que ésta opere como tal.

Rentas Exoneradas:

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilOficina
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

la razón por la que no está gravado con el impuesto a la renta los ingresos que perciben los servidores públicos derivados del CAFAE no es por el simple hecho que una norma lo exoneró expresamente (dicha norma tendría que ser una con rango de Ley), sino porque el ingreso no está previsto como fuente generador de renta gravada con el impuesto a la renta.

- 2.5 En ese sentido, el sustento (por lo menos desde el enfoque de la gestión de recursos humanos) para que los ingresos que otorga el CAFAE se encuentren inafectos al impuesto a la renta, es la tercerización del pago realizada por un persona formalmente distinta al empleador, y bajo dicho sustento que se entiende lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 135-94-EF en el sentido de considerarlo como un ingreso no remunerativo inafecto a cargas laborales y tributarias

Las AETAS y las diferencias con los incentivos de CAFAE.

- 2.6 La gran diferencia entre CAFAE y las AETAS es precisamente quién lo otorga y como consecuencia de qué vínculo se otorga un beneficio económico.

- 2.7 Las AETAS fueron creadas por Decreto de Urgencia N° 032-2002, como una "Asignación Extraordinaria por Trabajo Asistencial" estableciéndose por una norma con rango de Ley, que dicha prestación no tiene carácter remunerativo, ni pensionable, ni sirve de base de cálculo para la compensación por tiempo de servicios ni para ningún otro beneficio.

Si bien desde el inicio quedó claramente establecido que dicho ingreso no tenía carácter remunerativo, ni pensionable, ello no implicaba necesariamente que se las AETAS se encuentran exoneradas o inafectas al impuesto a la renta.

De otro lado, la Octava Disposición Final de la Ley N° 28750, publicada el 03 junio 2006, al señalar que las AETAS se incorporan en la remuneración que se otorga a los trabajadores técnicos y auxiliares administrativos y asistenciales y profesionales no médicos del Sector Salud, es cuando ya queda claramente establecido que dicha asignación adquiere la condición de gravable por el impuesto a la renta, por que quien la otorgada es el empleador, como una liberalidad no afecta a determinadas cargas patronales, pero derivada de la explotación del trabajo.

- 2.8 El hecho que una norma con rango de Ley haya calificado un ingreso que otorga un empleador como no remunerativo, no pensionable, ni base de cálculo para la compensación por tiempo de servicios ni para ningún otro beneficio, no implica que se encuentre inafecto al impuesto a la renta, toda vez que, en tanto sea un ingreso de

Son aquellas que siendo operaciones gravadas que constituyen hecho imponible del impuesto, son sujetas a una dispensa por parte de otra disposición legal.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

libre disponibilidad otorgado por el empleador (como una liberalidad o una decisión consensuada con el trabajador) derivada de la relación de trabajo, se encuentra grabada con dicho impuesto.

- 2.9 En consecuencia, coincidiendo con lo expresado por SUNAT en la Carta N° 004-2010-SUNAT/2E0000, las AETAS se encuentran afectas al impuesto a la renta de quinta categoría siempre que sean otorgadas directamente por el empleador en el marco de una relación de prestaciones recíprocas, independientemente que la Ley le haya dado una naturaleza no remunerativa.

III. Conclusiones

- 3.1 Desde el enfoque de la gestión de los recursos humanos, los ingresos periódicos y no reembolsables que perciben los servidores y funcionarios públicos del régimen del Decreto Legislativo N° 276, a través de CAFAE no están afectos al impuesto a la renta, precisamente por la tercerización o triangulación en que se otorgan dichos incentivos económicos.
- 3.2 Las AETAS, siempre que sean otorgadas directamente por el empleador, se encuentran afectas al impuesto a la renta independientemente que la Ley le haya dado una naturaleza no remunerativa.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de Oficio de respuesta respectivo para vuestra visación de encontrarlo conforme y trámite correspondiente ante la Presidencia Ejecutiva.

Atentamente,

MANUEL MESONES CASTELO
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

OAJ/MMC/Autoridad Nacional del Servicio Civil
c/mmc/2010/Informes/IL aetas y cafae (renta de 5)