



GOBIERNO REGIONAL DE UCAYALI

GERENCIA GENERAL REGIONAL

"AÑO DEL BICENTENARIO, DE LA CONSOLIDACIÓN DE NUESTRA INDEPENDENCIA Y DE LA
CONMEMORACIÓN DE LAS HEROICAS BATALLAS DE JUNÍN Y AYACUCHO"

RESOLUCIÓN GERENCIAL GENERAL REGIONAL N° 257 - 2024-GRU-GGR

Pucallpa, 05 JUN. 2024

VISTO: El INFORME LEGAL N° 024-2024-GRU-ORAJ de fecha 14 de mayo de 2024, OFICIO N° 609-2024-GRU-ORA-OGP de fecha 14 de mayo de 2024, INFORME N° 083-2024-GRU-ORA-OGP-JLS de fecha 13 de mayo de 2024, OFICIO N° 715-2024-GRU-ORAJ de fecha 06 de mayo de 2024, PROVEIDO N° 035-2024-GRU-GGR-ORAJ de fecha 03 de mayo de 2024, demás antecedentes, y;

CONSIDERANDO:

Que, conforme al Artículo 191° de la Constitución Política del Estado, modificado por la Ley N° 27680 - Ley de Reforma Constitucional; concordante con el Artículo 2° de la Ley N° 27867, los Gobiernos Regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia;

Que, la creación de Gobiernos Regionales con competencias normativas comporta la introducción de tantos sub subsistemas normativos como gobiernos regionales existan al interior del ordenamiento jurídico peruano. Tal derecho regional, tiene sin embargo un ámbito de vigencia y aplicación delimitado territorialmente a la circunscripción de cada gobierno regional, además de encontrarse sometido a la Constitución y a las leyes de desarrollo constitucional, particularmente a las leyes de bases de la descentralización-Ley N° 27783 y a su propia ley orgánica-Ley N° 27867;

Que, lo expuesto precedentemente a sido ampliamente tratado por el Juez constitucional al señalar: *"El artículo 191° de la Constitución dispone que los gobiernos regionales tienen autonomía política. El inciso 6° del artículo 192° de la Constitución establece que los gobiernos regionales son competentes para dictar normas inherentes a la gestión regional. A su turno, el inciso 4 del artículo 200° de la Norma Suprema confiere rango de ley a las normas regionales de carácter general"*.¹

Que, sobre la base de su autonomía política, los gobiernos regionales se constituyen en los órganos productores de normas regionales de carácter general con rango de ley, las cuales en nuestro sistema de fuentes se denominan ordenanzas regionales, conforme al artículo 37° de la Ley N° 27867- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Desde allí la Constitución exige no solo que no se cree legislación contraria a sus disposiciones, sino que la aplicación de tal legislación se realice en armonía con ella misma (interpretación conforme con la Constitución);

Que, el caso que nos ocupa la generación de la norma regional Directiva N° 001-2023-GRU-GR-GGR-ORA., denominada *"Directiva para la transferencia y incentivo único a través del CAFAE y SUB CAFAE a los funcionarios, directivos y servidores públicos de la unidad ejecutora 001, sede central del pliego 462, Gobierno Regional del departamento de Ucayali, con fuente de financiamiento recursos ordinarios para el año fiscal 2023"*, que estableció una nueva escala del "incentivo laboral" CAFAE y SUB CAFAE para los funcionarios y servidores del pliego 462, el mismo que fue aprobado mediante la Resolución Gerencial Administrativa N° 002-2023-GRU-ORA, de fecha 24-01-2023, cuyo cuestionamiento radica que este se habría generado sin observar el procedimiento establecido por la Ley N° 28411, y estaría en directa transgresión a las prohibiciones establecidas por el art. 6° de la Ley N° 31638 - Ley de Presupuesto para el año 2023, en suma, el petitorio propuesto trae a colación una afectación normativa de "forma" y de modo "indirecto";





GOBIERNO REGIONAL DE UCAYALI

GERENCIA GENERAL REGIONAL

"AÑO DEL BICENTENARIO, DE LA CONSOLIDACIÓN DE NUESTRA INDEPENDENCIA Y DE LA
CONMEMORACIÓN DE LAS HEROICAS BATALLAS DE JUNÍN Y AYACUCHO"

Que, conforme se advierte del contenido de la directiva en cuestión específicamente de sus capítulos I y II relacionados a su objetivo y finalidad, así como de su capítulo IV referido a su base legal que, en ningún extremo se hace referencia a una norma general aprobatoria de esta nueva escala del "incentivo laboral" CAFAE, pues conforme es de verse de la subsistente y vigente CUARTA disposición transitoria de la Ley N° 28411, 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 comprendidos dentro de los alcances 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"

Que, en ese mismo sentido, el art. 2°, numeral 2.1 del Decreto de Urgencia N° 044-2021., de fecha 09-05-2021, estableció:

"Disponiéndose que las normas en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público, que incluye, entre otros, pensiones, reconocimientos estatales y otros gastos por encargo, que impliquen el uso de fondos públicos se autorizan por norma expresa con rango de ley del Gobierno central".

Que, podemos entonces colegir de las normas antes glosadas que, de un lado, en el derecho administrativo público existe un procedimiento diseñado por la ley respecto de los ingresos correspondientes a los recursos humanos en el sector público, que únicamente se AUTORIZAN y/o SE APRUEBAN mediante una norma general con rango de ley refrendada por el Ministerio de Economía y Finanzas, y de otro, es el Poder Ejecutivo (Gobierno central), el único ente super partes legitimado para autorizar y/o aprobar cualquier reajuste remunerativo, cualquier otro beneficio y estímulos en materia de ingresos al personal vinculado laboralmente al sector público, cualquier otro procedimiento no reconocido en la ley simplemente deviene en un acto inválido y nulo; tal como - incluso - orienta el propio Ministerio de Economía y Finanzas a través de su Opinión N° 0026-2023-DGGFRH/DGPA, de fecha 07-03-2023 y la Opinión N° 0078-2023-DGGFRH/DGPA, de fecha 16-03-2023, que se acompañan;

Que, en el caso de la Directiva cuestionada no se ha observado, no se ha seguido el procedimiento establecido por ley, NO EXISTE UNA NORMA GENERAL CON RANGO DE LEY QUE AUTORIZA EL REAJUSTE DEL INCENTIVO LABORAL CAFAE contenido en la Directiva N° 001-2023-GRU-GR-GGR-ORA, hecho que pone de manifiesto que la competencia normativa regional se ha superpuesto infralegalmente a la competencia normativa general o nacional, evidenciando una manifiesta infracción normativa de forma al haberse quebrantado el procedimiento legislativo previsto en la ley, e igualmente se configuró una infracción normativa indirecta al evidenciarse una manifiesta incompatibilidad con una norma legal con rango de ley perteneciente al parámetro de constitucionalidad;

Que, la generación de la norma regional - Directiva N° 001-2023-GRU-GR-GGR-ORA, se produjo en clara transgresión a la cuarta disposición transitoria de la Ley N°28411, e igualmente a lo establecido por el art. 2°, numeral 2.1 del Decreto de Urgencia N° 044-2021., de fecha 09-05-2021, y hasta las prohibiciones de reajuste e incremento económico en contenido en el art. 6° de la Ley N° 31638 - Ley de Presupuesto del Sector Público para el año 2023 (norma aplicable por la fecha de su generación), y hasta con lo establecido en el DS. N° 427-2020-EF, sin embargo, se aprobó dicha directiva excediendo el reparto competencial asignado a los Gobiernos Regionales, hecho que demanda su nulidad, que ni





GOBIERNO REGIONAL DE UCAYALI

GERENCIA GENERAL REGIONAL

"AÑO DEL BICENTENARIO, DE LA CONSOLIDACIÓN DE NUESTRA INDEPENDENCIA Y DE LA
CONMEMORACIÓN DE LAS HEROICAS BATALLAS DE JUNÍN Y AYACUCHO"

siquiera se justifica cuando se invocó que su generación se debió al convenio colectivo 2020-2021, cuando este procedimiento no se encuentra reconocido en las normas antes citadas respecto del "estímulo laboral" que es objeto de la norma cuestionada, por tanto, no le alcanza las excepciones previstas en el art. 64° de la mencionada Ley N° 31638;

Que, la Constitución no solo a conferido a los gobiernos descentralizados regionales y municipales autonomía administrativa, sino también económica y, lo que es mas importante, autonomía política; Sin embargo este carácter de estado descentralizado no es incompatible con la configuración de un estado unitario, desde el momento en que si bien ella supone el establecimiento de órganos de poder territorialmente delimitados, a los cuáles se les dota de autonomía política, económica y administrativa, Pero, su ejercicio debe realizarse dentro de lo previsto por la Constitución y las leyes marco que regulan el reparto competencial de los Gobiernos Regionales y Municipales, configurándose así el principio de cooperación y lealtad regional;

Que, de esta manera, los gobiernos regionales, al tener un deber de cooperación leal o de lealtad regional, en la consecución de sus fines estatales, no pueden dictar normas que se encuentren en contradicción con los intereses nacionales. Asimismo, tienen la obligación de facilitar el cumplimiento de la misión constitucionalmente asignada al Gobierno Nacional, así como a los Gobiernos Municipales. También la de abstenerse de realizar toda medida que pueda comprometer o poner en peligro el cumplimiento de los fines asignados a tales instancias de poder estatal; hecho que evidentemente, a sido inobservada con la generación de la norma regional - Directiva N° 001-2023-GRU-GR-GGR-ORA, en cuyo procedimiento ni siquiera se observó que previo a su aprobación debió contar con el "informe favorable" de la Dirección Nacional de Presupuesto - MEF (numerales a.8 y b.4 de la novena disposición transitoria de la Ley N° 28411), tampoco se comunicó a la autoridad de control (numeral a.8 de la novena disposición transitoria de la Ley N° 28411), en suma, una serie de omisiones que desnaturalizaron el procedimiento diseñado por la ley;

Que, finalmente debemos mencionar que la materia regulada por la directiva cuestionada (nueva escala del incentivo laboral CAFAE), fue objeto de pronunciamiento judicial (Exp. N° 787-2021, Primer Juzgado de Trabajo), donde el Juez de Primera Instancia declaró INFUNDADO la demanda en este extremo; por tanto no es ejecutable al carecer de informe de la Oficina de Gestión Fiscal de los Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas, decisión que fue ratificada por el superior en grado (Res. 06, de fecha 31-03-2023);

Que, mientras que las normas regionales (ordenanzas, reglamentos, directivas, entre otros), sean plenamente compatibles con la Constitución y las normas nacionales formarán parte del denominado "bloque de constitucionalidad", a pesar que, desde luego, algunas no cuenten con el mismo rango de leyes; en estos casos, las normas delegadas actúan como normas interpuestas, de manera tal que su disconformidad con otras normas de rango de ley desencadenara su invalidez, tanto más, y atendiendo a la fecha desde su aprobación que no solo a generado una razonable expectativa de una mejor condición laboral económica de los trabajadores de la entidad, sino que eventualmente podría haberse reclamado su efectivización como así lo hicieron un grupo de trabajadores de la entidad a través de su escrito de fecha 20 de marzo último, y 24 de abril último, por lo que es oportuno declarar su invalidez al haberse configurado vicio de fondo insalvable generado en contravención a lo establecido por el numeral 1, CUARTA DISPOSICION TRANSITORIA de la Ley N°28411, así como por el numeral 2.1, art. 2° del Decreto de Urgencia N° 044-2021, e inobservando las prohibiciones legales expresadas por el art. 6° de la Ley N°31638, que justifica su declaratoria de nulidad conforme a lo dispuesto por el inc. 1 del art. 10° del DS.004-2019-JUS, además de exhortar tanto a la Oficina de Administración y Gestión de las Personas a fin que en los procedimientos de asignación del estímulo laboral CAFAE se determinen por el marco legal antes expuesto, a efectos de evitar que se produzca daño económico a la entidad regional;





GOBIERNO REGIONAL DE UCAYALI

GERENCIA GENERAL REGIONAL

"AÑO DEL BICENTENARIO, DE LA CONSOLIDACIÓN DE NUESTRA INDEPENDENCIA Y DE LA
CONMEMORACIÓN DE LAS HEROICAS BATALLAS DE JUNÍN Y AYACUCHO"

Que, mediante INFORME LEGAL N°024-2024-GRU-GGR-ORAJ de fecha 14 de mayo de 2024, la Oficina Regional de Asesoría Jurídica, luego del análisis y evaluación opina: **SE DECLARE LA NULIDAD DE OFICIO** de la **Resolución Gerencial Administrativa N° 002-2023-GRU-ORA**, de fecha 24-01-2023, que aprobó la Directiva N° 001-2023-GRU-GR-GGR-DRA, "Directiva para la transferencia y otorgamiento de incentivo único a través del CAFAE y SUB CAFAE a los funcionarios, directivos y servidores públicos de la unidad ejecutora N° 001: sede central del pliego 462, Gobierno Regional del departamento de Ucayali, con fuente de financiamiento recursos ordinarios para el año fiscal 2023";

Que, en uso de las facultades y atribuciones conferidas por la Ley N° 27867.- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y sus modificatorias, la Resolución Ejecutiva Regional N° 189-2024-GRU-GR de fecha 03 de junio de 2024, y con la visación de la Oficina Regional de Asesoría Jurídica;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR LA NULIDAD DE OFICIO de la **RESOLUCIÓN GERENCIAL ADMINISTRATIVA N° 002-2023-GRU-ORA** de fecha 24-01-2023, que aprobó la Directiva N° 001-2023-GRU-GR-GGR-DRA, "Directiva para la transferencia y otorgamiento de incentivo único a través del CAFAE y SUB CAFAE a los funcionarios, directivos y servidores públicos de la unidad ejecutora N° 001: sede central del pliego 462, Gobierno Regional del departamento de Ucayali, con fuente de financiamiento recursos ordinarios para el año fiscal 2023", en mérito a los considerandos expuestos en la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO.- REMITIR copia autenticada de los antecedentes administrativos a la Secretaría Técnica de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario del Gobierno Regional de Ucayali, para que se determine las responsabilidades administrativas a las que hubiera lugar.

ARTÍCULO TERCERO.- EXHORTAR a los responsables de la Oficina de Administración y de Gestión de las Personas, que en los procedimientos de asignación del estímulo laboral CAFAE se determine por el marco legal antes expuesto.

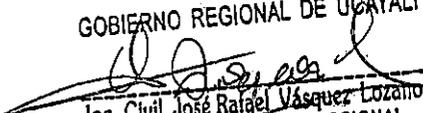
ARTÍCULO CUARTO.-NOTIFIQUESE el presente acto resolutivo, a la Oficina de Administración del Gobierno Regional de Ucayali, de conformidad al T.U.O de la Ley N° 27444- Ley de Procedimiento Administrativo General.

ARTÍCULO QUINTO.- NOTIFIQUESE el presente acto resolutivo, a la Oficina de Gestión de Personas del Gobierno Regional de Ucayali, de conformidad al T.U.O de la Ley N° 27444- Ley de Procedimiento Administrativo General.

ARTÍCULO SEXTO.- DISPONER a la Oficina de Tecnologías de la Información, la publicación de la presente Resolución en el portal de transparencia del Gobierno Regional de Ucayali.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

GOBIERNO REGIONAL DE UCAYALI


Ing. Civil José Rafael Vásquez Lozano
(e) GERENTE GENERAL REGIONAL

